



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyně JUDr. Alenou Hockou ve věci

žalobce: J. S., narozený dne X, bytem K.,
zastoupený: Mgr. Bc. Vladimír Volný, advokát se sídlem Paroubkova 228,
344 01 Domažlice,

proti

žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí, se sídlem Na Poříčním právu
1/376, 128 01 Praha 2 (dále jen **MPSV**),

v řízení o žalobě ze dne 24.8.2019 proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2019 č.j. MPSV-2019/137174-914,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 1.7.2019 č.j. MPSV-2019/137174-914 a jemu předcházející rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Plzni ze dne 22.5.2019 č.j. 11640/2019/KLT se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi Mgr. Bc. Vladimíru Volnému se přiznává odměna ve výši 6.292,-Kč, která mu bude vyplacena na účet č. 2901448215/2010, VS 304518, z účtu Krajského soudu v Plzni ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Krajskému soudu v Plzni (dále jen **soud**) byl dne 11.7.2019 doručen návrh žalobce na ustanovení zástupce z řad advokátů za účelem podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2019 č.j. MPSV-2019/137174-914, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Plzni (dále jen **ÚP**) ze dne 22.5.2019

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

č.j. 11640/2019/KLT o snížení dávky příspěvek na živobytí z 3.410,- Kč na 2.200,- Kč měsíčně ode dne 1.10.2017. Usnesením ze dne 31.7.2019 č.j. Na 14/2019-27 byl žalobci ustanoven zástupcem výše uvedený advokát Mgr. Bc. Vladimír Volný.

2. **Včasnou žalobou** ze dne 24.8.2019 žalobce mimo jiné poukázal na nesprávný závěr o vzniku zákonných podmínek pro snížení příspěvku na živobytí a neúplné zjištění skutkového stavu věci. Správní orgán I. stupně (tj. ÚP) a i žalovaný vymezil rozhodné období, když uzavřel, že žalobce pobíral déle než 6 měsíců příspěvek na živobytí ve výši 3.410,- Kč, když pro jeho neaktivitu správní orgán I. stupně rozhodnutím snížil příspěvek na živobytí na částku 2.200,- Kč měsíčně. Správní orgány dospěly k závěru, že rozhodným obdobím je období únor 2017 až srpen 2017, když v tomto období se žalobci „nasčítala“ doba 6 měsíců, po kterou se prokazatelně neúčastnil projektů organizovaných ÚP. Dle žalobce zákonná doba, po kterou je možné snížit příspěvek na živobytí, nebyla správními orgány stanovena správně, když zákon stanoví, že v důsledku uplynutí 6 měsíců, kdy příjemce dávky pobírá příspěvek na živobytí a je prokazatelně neaktivní ve vztahu k aktivitám a snaze si obstarat příjem vlastní prací, se příspěvek na živobytí snižuje na částku existenčního minima. Žalobce má však za to, že v daném případě jeho neaktivita (či nesplnění jiné podmínky) musí trvat nepřetržitě po dobu 6 měsíců. Jiný výklad by znamenal, že příjemcům příspěvku na živobytí by se doba 6 měsíců mohla „nasčítávat“ donekonečna a příspěvek by jim byl snížen např. až po dlouhé době (např. 2 let) v důsledku neaktivity v několika měsících. Takový výklad běhu lhůty je dle něho nepřipustný. Žalovaný ani v tomto ohledu nerespektoval závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28.2.2019 č.j. 16 Ad 9/2018-40.

Dále bylo uvedeno, že je třeba zohlednit to, že žalobce se vždy účastnil aktivit tak, jak mu byly úřadem práce předloženy a nemůže být přičítáno k tíži ani to, že mu správní orgán I. stupně v daném měsíci účast na projektech pořádaných úřadem práce nenabídl, když nebylo ve správním řízení ani řádně zkoumáno, zda se žalobce nějakých aktivit v měsících únor, duben, červen, červenec, srpen a září 2017 vůbec účastnit mohl, zda tyto např. odmítl, z jakých důvodů apod. Tyto okolnosti by rovněž měly být podstatné pro rozhodování žalovaného a správního orgánu I. stupně, když však správní orgán tyto okolnosti nezjišťoval, nezjistil tak řádně a úplně skutkový stav. Nemůže jít totiž k tíži žalobce to, že se objektivně např. aktivit pořádaných ÚP účastnit nemohl. Žalobce navíc se závěry žalovaného nesouhlasil, neboť má za to, že zákonná lhůta 6 měsíců, po kterou žadatel pobírá příspěvek na živobytí v částce životního minima, se přerušuje každou aktivitou žalobce předpokládanou zákonem. Za situace, kdy se žalobce prokazatelně účastnil projektů organizovaných úřadem práce, se má přerušovat po dobu, pro kterou pro aktuální zdravotní stav nebyl schopen se účastnit projektů organizovaných úřadem práce. Žalobce měl za to, že při každé prokazatelné účasti na projektu organizovaném úřadem práce by se doba trvání projektu neměla jen započít, ale lhůta by se v takovém případě měla přerušovat a od ukončení účasti na projektu organizovaném úřadem práce by po skončení účasti žalobce na takovém projektu běžet nová, 6 měsíční lhůta.

Dále žalobce namítal nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost rozhodnutí a porušení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen **správní řád**). S ohledem na jiná vedená řízení před Krajským soudem v Plzni a obsah správního spisu žalobce konstatoval, že v dané věci je neobjasněný jak časový, tak činnostní prvek v přezkoumávané rozhodovací praxi žalovaného. Pro žalobce je rozhodování správních orgánů nepředvídatelným, což je dáno především nepředvídatelností pramenící z nesrozumitelnosti a nejednoznačnosti, ale i nedostatečného a rozporuplného zdůvodnění v rozhodnutí žalovaného ohledně vymezení rozhodného období. Rovněž nejsou dle žalobce rozumně zdůvodněny a vyloženy aktivity dle § 24 odst. 1 písm. f) zákona. Rozhodování žalovaného je v dané věci chaotické, nepřehledné a nesrozumitelné a tak

i nepředvídatelné.

Žalobce měl také za to, že žalovaným bylo porušeno právo na spravedlivý proces a základní zásady správního řízení, zejména pak zásada poučovací a zásada vstřícnosti, když v dané věci podal neodůvodněné (blanketní) odvolání, ze kterého nejsou patrné odvolací důvody a konkrétní odvolací námitky. Správní orgán I. stupně takto neúplné podání bez dalšího postoupil žalovanému, jež nevyzval žalobce řádně k doplnění odvolání tak, aby podání (odvolání) splňovalo náležitosti dle § 82 odst. 2 správního řádu. Na základě takto neúplného a imperfektního odvolání pak žalovaný, neznaje odvolací námitky žalobce, rozhodl ve věci, když fakticky provedl toliko vlastní přezkum napadeného rozhodnutí dle své úvahy, což plyne i z odůvodnění, kde často odkazuje na závěry vyslovené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Závěrem bylo navrženo zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

3. **Napadeným rozhodnutím ze dne 1.7.2019 č.j. MPSV-2019/137174-914**, jehož kopie byla k žalobě připojena, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ÚP ze dne 22.5.2019 č.j. 11640/2019/KLT o snížení dávky příspěvek na živobytí z 3.410,- Kč na 2.200,- Kč měsíčně ode dne 1.10.2017. Z odůvodnění rozhodnutí ze dne 1.7.2019 vyplývá, že z obsahu spisu ÚP žalovaný zjistil, že žalobce byl pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi posuzován sám, bez dalších společně posuzovaných osob, v evidenci uchazečů o zaměstnání ÚP je veden ode dne 19.11.2007. Dávka pomoci v hmotné nouzi mu byla přiznána a vyplácena na základě žádosti ze dne 3.2.2016 a doložení rozhodných skutečností. Žalobce je podle posudku o invaliditě Okresní správy sociálního zabezpečení Klatovy (dále jen **OSSZ**) č.j. LPS/2010/148-KT_CSSZ osobou invalidní, jde o invaliditu prvního stupně, když po vzniku invalidity je schopen vykonávat soustavnou výdělečnou činnost jen s podstatně menšími nároky na tělesné schopnosti a s podstatně menšími nároky na kvalifikaci, a také jen v menším rozsahu a intenzitě rekvalifikace na jiný druh výdělečné činnosti, protože není schopen využít dosažené vzdělání, zkušenosti a znalosti z předchozí výdělečné činnosti; nemá nárok na výplatu invalidního důchodu.

Dále bylo uvedeno, že hlavním principem zákona č. 367/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen **novela**), je, že dlouhodobě neaktivní osoba má nárok na částku živobytí ve výši existenčního minima (tj. 2.200,- Kč), nikoliv životního minima (tj. 3.410,- Kč u osoby, která je posuzována samostatně bez dalších osob). Příspěvek na živobytí je tedy v zásadě nově konstruován tak, že snížení dávky je v případě neaktivity osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než šest kalendářních měsíců, automatické. Novela neváže snížení příspěvku na živobytí na částku existenčního minima na povinnost ÚP příjemci dávky nabídnout odpovídající zaměstnání nebo veřejnou službu. Předpokládá se primárně aktivita samotného příjemce dávky. Za aktivitu se považuje skutečnost, že příjemce dávky je výdělečně činný, nebo vykonává veřejnou službu ve stanoveném měsíčním rozsahu, nebo se účastní projektů organizovaných ÚP. Za aktivního je rovněž považován příjemce dávky, který má nárok na podporu v nezaměstnanosti, nebo podporu při rekvalifikaci.

Doba šesti kalendářních měsíců po sobě jdoucích se počítá od účinnosti novely, tzn. od 1.2.2017. Znamená to, že částka živobytí se sníží na existenční minimum u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí 6 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, poprvé v měsíci srpnu 2017, a to za předpokladu, že byly ve všech předcházejících 6 kalendářních měsících splněny podmínky snížení (tzn., že osoba v některém z těchto 6 měsíců nepatřila mezi vyloučené osoby podle § 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi; toto ustanovení se nevztahuje na osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací, osobu s nárokem na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osobu prokazatelně se účastnící na projektech organizovaných krajskou pobočkou ÚP, osobu, která je výdělečně činná, osobu, která je invalidní ve druhém

stupni, a osobu, který vykonává veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci).

V případě, že osoba v některém měsíci předcházejícím měsíci srpnu 2017 nesplňovala podmínky snížení, částka živobytí se sníží na existenční minimum v kterémkoli měsíci následujícím po měsíci srpnu 2017, pokud v rámci předcházejících měsíců, počínaje 1.2.2017, byly alespoň v 6 měsících, které na sebe již nemusí navazovat, splněny podmínky snížení. Splnění podmínek snížení znamená, že osoba nepatří v daném měsíci mezi osoby vyloučené podle § 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Jestliže pak dojde ke snížení částky živobytí na existenční minimum v některém měsíci, může se osobě částka živobytí znovu navýšit jen v případech, že v rozhodném měsíci posuzování (tzn. v měsíci předcházejícím měsíci aktuálnímu) bude osoba patřit mezi osoby vyloučené podle § 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi (tj. zákona č. 111/2006 Sb.). Žalovaný uvedl, že ÚP zdůvodnil, ve kterých měsících žalobce patřil nebo nepatřil mezi osoby vyloučené podle § 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Spis rovněž obsahuje podklady pro toto odůvodnění, které sledují aktivitu žalobce v rámci projektů ÚP.

Také bylo uvedeno, že podle § 10 odst. 5 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi rozhodným obdobím, za které se zjišťuje plnění ostatních podmínek průběhu poskytování opakující se dávky, je kalendářní měsíc předcházející aktuálnímu kalendářnímu měsíci, s výjimkou zjišťování odůvodněných nákladů na bydlení, kdy je rozhodným obdobím aktuální kalendářní měsíc. Pro zjišťování aktivity příjemce dávky je tedy rozhodným obdobím kalendářní měsíc předcházející aktuálnímu kalendářnímu měsíci, v posuzovaném případě se jedná o měsíc září 2017. V měsíci září 2017 není u žalobce evidována žádná aktivita a žalobce nepatřil mezi osoby vyloučené dle § 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Současně došlo v měsíci září 2017 k nasčítání šesti měsíců, ve kterých byly splněny podmínky pro snížení částky živobytí na existenční minimum (tj. 02/2017, 04/2017, 06/2017, 07/2017, 08/2017, a 09/2017) u žalobce, který již pobíral dávku příspěvek na živobytí ode dne 1.2.2017 nepřetržitě déle než 6 kalendářních měsíců. Žalovaný po přezkoumání prvostupňového rozhodnutí uvedl, že ÚP rozhodl o snížení dávky příspěvku na živobytí z 3.410,- Kč na 2.200,- Kč měsíčně ode dne 1.10.2017 v souladu s právním předpisem, proto odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

4. **Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě dne 5.9.2019** v úvodu shrnul průběh správního řízení. K žalobní námitce, že správní orgán vede jeden spis, žalovaný uvedl, že řízení z moci úřední ve věci přehodnocení nároku na příspěvek na živobytí bylo zahájeno oznámením ze dne 9.10.2017 č.j. 23901/2017/KLT. ÚP rozhodl z moci úřední rozhodnutím ze dne 10.10.2017 č.j. 23978/2017/KLT (sp.zn. UP/33814/2016/HN) o snížení příspěvku na živobytí z 3.410,- Kč na 2.200,- Kč měsíčně ode dne 1.10.2017. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí ÚP ze dne 10.10.2017, č.j. 23978/2017/KLT bylo zrušeno, pokračoval úřad práce z důvodu shodného předmětu řízení ve správním řízení vedeném z moci úřední a vydal dne 22.5.2019 rozhodnutí č.j. 11640/2019/KLT, (sp.zn. UP/33814/2016/HN). Žalobci bylo vyrozuměním účastníka správního řízení ze dne 7.5.2019 č.j. 10615/2019/KLT, sděleno, že se může vyjádřit k podkladům rozhodnutí ve věci opětovného posouzení nároku a výše dávky příspěvek na živobytí. V předmětném vyrozumění, které bylo žalobci doručeno dne 15.5.2019, ÚP srozumitelně popsal postup správního orgánu prvního stupně. Skutečnost, že žalobce nebyl úřadem práce ani žalovanou vyzván k doplnění neodůvodněného (blanketního) odvolání, žalovaný sdělil, že v odvolání žalobce uvedl, že s rozhodnutím ze dne 22.5.2019 sp.zn. UP/33814/2016/HN, č.j. 11640/2019/KLT, nesouhlasí a je nespravedlivé. Žalobce neuvedl, že míní doplnit odvolání o odvolací důvody. Vzhledem ke shodnému předmětu řízení jako v roce 2017, kdy správní orgán prvního stupně při rozhodování v roce 2019 vycházel ze

zcela totožných, ničím nedoplňených podkladů, žalovaná přezkoumala rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odůvodnění odvolání doručeného úřadu práce dne 9.11.2017 a v rozsahu žalobních námitek. Závěrem žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí je v souladu s hmotným i procesním právem a správní řízení netrpí vadami, pro které by bylo nutno toto rozhodnutí zrušit, současně navrhl, aby soud žalobu v plném rozsahu zamítl jako nedůvodnou.

5. **Ze zaslaného správního spisu vedeného v této věci** vyplývá, že skutečnosti uvedené v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 1.7.2019 i ve vyjádření žalovaného ze dne 5.9.2019 odpovídají částečně obsahu spisu. Podle doručky založené ve spise napadené rozhodnutí ze dne 1.7.2019 bylo dle založené doručky žalobci doručeno dne 8.7.2019 a téhož dne nabylo právní moci.
6. V této věci byl **připojen i spis zdejšího soudu sp. zn. 16 Ad 9/2018 týkající se téhož žalobce i žalovaného, jakož i stejné dávky** (snížení příspěvku na živobytí), neboť pravomocným rozsudkem zdejšího soudu ze dne 28.2.2019 č.j. 16 Ad 9/2018-40 byla zrušena rozhodnutí ÚP ze dne 10.10.2017 č.j. 23978/2017/KLT o snížení příspěvku na živobytí z 3.410,- Kč na 2.200,- Kč měsíčně ode dne 1.10.2017 i žalovaného ze dne 28.11.2017 č.j. MPSV-2017/240840-914/1, jímž bylo v rámci odvolacího řízení odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí ÚP potvrzeno a věc vrácena k dalšímu řízení. Zdejší soud uvedená rozhodnutí zrušil z procesních důvodů pro nepřezkoumatelnost, jelikož nebylo zjištěné, které konkrétní rozhodné období „neaktivity“ žalobce způsobilo splnění podmínek pro snížení příspěvku na živobytí z 3.410,- Kč na 2.200,- Kč (částka existenčního minima) měsíčně ode dne 1.10.2017.
7. Dle **§ 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb.**, soudní řád správní (dále jen **s.ř.s.**), soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy (dále jen správní orgán). Při přezkoumání napadeného rozhodnutí je soud povinen přezkoumat napadený výrok v mezích žalobních bodů uvedených v žalobě (**§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.**). Dle **§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.** soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Podle **§ 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 a 5 s.ř.s.**, je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, pročez soud přihlíží ve vztahu k žalobním bodům na rozhodnutí uvedených správních orgánů jako na jeden celek. Zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.
8. V **§ 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi** je stanoveno, že částka živobytí osoby činí u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, částkou existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle §§ 25 až 28 této osobě nenáleží. Toto ustanovení se nevztahuje na osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11 odst. 3), osobu s nárokem na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osobu prokazatelně se účastnící na projektech organizovaných krajskou pobočkou Úřadu práce, osobu, která je výdělečně činná, osobu, která je invalidní ve druhém stupni, a osobu, která vykonává veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci.
9. V této věci se podanou žalobou z důvodů v ní uvedených domáhal žalobce zrušení napadeného rozhodnutí ze dne 1.7.2019. Soud v této věci shledal z níže uvedených důvodů, že napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí ÚP jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, proto byla žaloba shledána důvodnou.

Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, kterou zjišťuje soud ex offio, je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí, avšak v této věci byla žalobcem namítána a shledána i důvodnou. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání v souladu s citovaným § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

10. Napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí ÚP jsou fakticky nepřezkoumatelná, neboť nejsou zejména v souladu s § 68 správního řádu, v němž jsou stanoveny náležitosti rozhodnutí, jelikož v odst. 3 je stanoveno, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Soud napadené a jemu předcházející rozhodnutí zrušil z procesních důvodů, proto se dále nezabýval dalšími žalobními body uplatněnými v žalobě, když postupoval v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen **NSS**), jenž do svého rozsudku ze dne 9.6.2004 č.j. 5A 157/2002-35 vtělil právní větu ve znění: „*Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].*“
11. V napadeném rozhodnutí žalovaný posuzoval aktivitu žalobce tak, že sečetl neaktivní měsíce žalobce od února 2017 a měsíc září 2017 byl tedy šestým „neaktivním“ měsícem žalobce od února 2017 (žalobce byl „neaktivní“ v měsíci 02/2017, 04/2017, 06/2017, 07/2017, 08/2017 a 09/2017), pročež se od října 2017 snížil žalobcův příspěvek na úroveň existenčního minima. V daném případě bylo posuzované rozhodné období stanoveno - únor až září 2017.
12. Soud konstatuje, že z napadeného rozhodnutí, ani z rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevyplývá, jak správní orgány posoudily skutečnost, že se žalobce nemohl zúčastnit projektů organizovaných krajskou pobočkou ÚP ze zdravotních důvodů (viz níže). Správní orgán I. stupně v dalším řízení po zrušení rozhodnutí ÚP ze dne 10.10.2017 i rozhodnutí žalovaného ze dne 28.11.2017 rozsudkem zdejšího soudu ze dne 28.2.2019 č.j. 16 Ad 9/2018-40 založil do spisového materiálu přehledy kontaktů, doporučenek a aktivit uchazeče. Avšak přesto z napadeného rozhodnutí ani ze spisového materiálu nevyplývá, co přesně znamenají a obnáší předmětné projekty ÚP, zda uchazeč o zaměstnání má být sám aktivní, případně ÚP tyto projekty sám aktivně nabízí uchazeči. Z aktivit žalobce vyplývá, že dne 15.3.2017 absolvoval individuální poradenství (není uvedeno datum nabídky), následně dne 15.5.2017 a 24.5.2017 v rámci skupinového poradenství byla mu poskytnuta nabídka. Následně dne 24.5.2017 žalobce absolvoval skupinovou aktivitu, u níž je datum nabídky 13.7.2017, tedy cca dva měsíce po absolvování aktivity. Následovaly další nabídky, a to až 11.10.2017 a 13.10.2017; dne 13.10.2017 aktivitu opět absolvoval. Z podkladu o přehledech kontaktů uchazeče vyplývá, že dne 19.6.2017 v 8:20 hod. došlo k osobnímu kontaktu a ze strany žalobce byla doložena pracovní neschopnost, téhož dne v 8:30 hod. byl žalobce omluven ze skupinové akce ESF – doložena pracovní neschopnost. Další zápis je ze dne 26.6.2017 s tím, že pracovní neschopnost trvá zatím do 30.6.2017. Následující zápis ze dne 17.7.2017 uvádí, že bylo doloženo další zdravotní omezení – astma. Dále následoval osobní kontakt až dne 12.9.2017 bez další poznámky. Následně opět došlo k osobnímu kontaktu dne 20.9.2017 s tím, že u Astra Elektro žalobce nebyl přijat ze zdravotních důvodů.
13. Z přehledu kontaktů uchazeče, tj. žalobce, tedy vyplývá, že se nacházel v pracovní neschopnosti min. od 19.6. do 30.6.2017, dále dne 17.7.2017 bylo doloženo další zdravotní omezení a následoval až osobní kontakt dne 12.9.2017. ÚP v rozhodném období nabídl žalobci projekt dne 24.5.2017 a následně až 11.10.2017. Není tedy jasné, z jakého důvodu ÚP nebyl sám aktivní, aby žalobci poskytl další nabídky. V přehledech kontaktů není v rozhodném období žádná

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

poznámka o tom, že by žalobcem doložená pracovní neschopnost nebyla prokázána, ani rozhodnutí správních orgánů se touto skutečností nezabývala. V souvislosti s uvedeným soud zdůrazňuje, že neslouží-li uznání práce neschopnosti pro účely nemocenského pojištění (zákon č. 187/2006 Sb.), není ošetřující lékař povinen uznání dočasné pracovní neschopnosti učinit způsobem a formou, které jsou předepsány pro účely nemocenského pojištění (na předepsaném tiskopise). Soud proto odkazuje na rozsudek NSS ze dne 14.12.2011 č.j. 6 Ads 128/2011-55, který se zabýval právě posouzením práce neschopnosti ve vztahu k zákonu o hmotné nouzi a 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. Žalobce předložil potvrzení od MUDr. M. K., praktické lékařky ze dne 15.6.2017, v němž bylo uvedeno „ode dneška týden domácí léčeni“ a potvrzení ze dne 26.6.2017: „léčení trvá do 30.6.2017“. Není jasné, z jakého důvodu správní orgán k těmto dokladům při svém rozhodování nepřihlédl, i když v přehledu kontaktů je uvedeno, že žalobce doložil pracovní neschopnost. Soud má za to, že s ohledem na obsah vyjádření ošetřující lékařky a možnou podřaditelnost tohoto vyjádření k § 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, měl správní orgán v tomto směru provádět další šetření. Žalobce předložil potvrzení lékaře o zdravotním stavu, splnil tak svou povinnost. Bylo proto dále na správním orgánu, aby v tomto směru prováděl případně další dokazování, např. vyzvat příslušnou lékařku k doplnění potvrzení o pracovním omezení, aby mohl najisto posoudit, zda jsou u žalobce splněny podmínky pro jeho zařazení mezi osoby, u nichž se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací dle § 3 odst. 1 písm. a) bod 8 a 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

14. Správní orgány tedy dospěly k závěru, že žalobce není žádnou z osob podle § 24 odst. 1 písm. f) zákona o pomoci v hmotné nouzi, mj. není osobou, která se účastní projektů organizovaných úřadem práce. Přestože podle § 50 odst. 1 správního řádu mohou být podkladem pro vydání rozhodnutí též skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, musí správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyložit, o jaké konkrétní, pro danou věc rozhodné skutečnosti známé mu z úřední činnosti, se jedná, z jaké své konkrétní úřední činnosti či postupu se o nich dozvěděl (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 12.4.2011 č.j. 3 As 33/2011-58). Tyto požadavky rozhodnutí správních orgánů nesplňují.
15. V daném případě je sice postaveno najisto, že žalobce se v určitém období neúčastnil projektů organizovaných krajskou pobočkou ÚP, avšak současně z podkladů ze spisového materiálu vyplývá, že tyto projekty mu po určitou dobu nebyly nabízeny. V daném případě není zřejmé, zda má být aktivní sám uchazeč, či je tato aktivita přenesena na ÚP a pak je na samotném uchazeči, zda nabídku přijme či nikoliv. ÚP se v období od 24.5.2017, kdy žalobce byl naposledy aktivní v rozhodném období, a následně až 11.10.2017, vůbec nezabýval účastí žalobce na dalších projektech, přičemž tyto skutečnosti se však v rozhodnutích nijak neprojeví. Z tohoto pohledu má soud napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů. Není totiž zřejmé, zda žalobce neúčast na projektu zavinil sám. Ze spisového materiálu nevyplývá, že by žalobce o projekty neprojevoval zájem, ale byl to právě ÚP, který po určitou dobu v rozhodném období tyto projekty žalobci nenabízel (cca pod dobu 3 měsíců). Skutečnosti uvedené žalovaným tak soud považuje za nepodložené a velmi kusé. Z rozhodnutí taktéž neplyne, o jaké projekty organizované ÚP se v daném období jednalo či event. mohlo jednat.
16. Soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalobní námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je důvodná, rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Skutečnost, že rozhodnutí ÚP ze dne 2.7.2019 bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

vydáno v dalším řízení po vydání výše uvedeného pravomocného rozsudku zdejšího soudu ze dne 28.2.2019 č.j. 16 Ad 9/2018-40 je pouze zmíněno v odůvodnění rozhodnutí ÚP, není však vůbec patrné z napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2019.

17. Žalobce také namítal, že správní orgán pochybil, pokud ho nevyzval k doplnění jeho odvolání; soud tuto námitku nepovažuje za důvodnou. Správní orgán není povinen vyzývat účastníka řízení k doplnění odvolání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu, pokud odvolání obsahuje alespoň jeden projednatelný důvod, a je z něj tedy zřejmé, v čem odvolatel spatřuje rozpor s právními předpisy (§ 82 odst. 2 správního řádu). Žalobce v odvolání uvedl, že s rozhodnutím nesouhlasí, je nespravedlivé, tudíž uvedl, v čem spatřuje rozpor rozhodnutí s právními předpisy – dle něho je rozhodnutí nespravedlivé. Skutečně blanketní odvolání – tj. odvolání, které neobsahuje žádné odvolací důvody, a neumožňuje tedy odvolacímu orgánu, aby napadené rozhodnutí věcně přezkoumal – zakládá správnímu orgánu povinnost vyzvat odvolatele k jeho doplnění podle § 37 odst. 3 správního řádu; ten stanoví, že „*nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu*“. Odvolání žalobce však mělo v podstatě všechny předepsané náležitosti – bylo z něj patrné, kdo je činí, které věci se týká (§ 37 odst. 2 správního řádu), a i když nebylo přímo uvedeno, co žalobce navrhuje, bylo zřejmé, že požaduje zrušení rozhodnutí ÚP, když jej považuje za nespravedlivé; rovněž bylo zřejmé, v čem spatřuje nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, které mu předcházelo (§ 82 odst. 2 správního řádu). Aby tedy bylo odvolání projednatelné, stačí, když obsahuje jeden dostatečně specifikovaný odvolací důvod, a tak tomu v této věci bylo. Odvolání – tak, jak bylo podáno – tedy bylo projednatelné, a správní orgán nepochybil, pokud žalobce nevyzval k jeho doplnění; bylo totiž pouze věcí žalobce, zda své odvolání učiní velmi stručným či nikoli; navíc žalobce kvůli snížení uvedené dávky podal odvolání již poněkolikáté, jak je známo soudu z úřední činnosti, takže je obeznámen s tím, co má obsahovat. Na tuto námitku tak nedopadá názor vyslovený v rozsudku NSS ze dne 6.3.2009 č.j. 1 As 4/2009-53, že správní orgán je povinen vyzvat žalobce k odstranění nedostatků odvolání navzdory výslovnému sdělení žalobce, že odvolání sám doplní v určité lhůtě. To se však podle zdejšího soudu vztahuje právě jen na případ, kdy je odvolání neprojednatelné, tj. neobsahuje žádný odvolací důvod, což nebyl případ žalobce.
18. Na okraj soud podotýká, že ač zasláný správní spis obsahuje spisový přehled, tak spisová dokumentace správního orgánu I. stupně nebyla řádně vedena, jelikož jednotlivé písemnosti ve spisu nejsou řádně očíslovány a seřazeny chronologicky za sebou. Správní orgán I. stupně by tedy spis měl vést pečlivěji a jednotlivé písemnosti očíslovat a chronologicky seřadit, aby bylo zcela zřejmé, že spis je kompletní.
19. Soud proto s ohledem na všechny shora uvedené rozhodné skutečnosti vyhověl žalobě a **výrokem I. rozsudku** napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2019 i jemu předcházející rozhodnutí ÚP ze dne 22.5.2019 zrušil pro zjištěné vady řízení (§ 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 s.ř.s.), jelikož uvedená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
20. V dalším řízení se správní orgán bude řídit právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku, jak vyplývá z § 78 odst. 5 s.ř.s., když znovu zhodnotí veškerý dosavadní obsah správního spisu (viz body 12., 13. a 15.), případně jej doplní tak, aby bylo zcela zřejmé, ve kterém rozhodném období byl žalobce prokazatelně „neaktivní“, stanoví na základě rozhodných skutečností objektivně rozhodné období, které je způsobilé pro snížení příspěvku na živobytí v souladu s platnou právní úpravou, případně provede další úkony, jejichž potřeba event.

vyvstane a teprve poté vydá rozhodnutí, budou-li splněny zákonné podmínky pro snížení předmětné dávky, čímž bude realizován i rozsudek Krajského soudu v Plzni č.j. 16Ad 74/2019-45 ze dne 31.8.2020, což bude uvedeno i ve vydaném rozhodnutí.

21. O náhradě nákladů řízení (**výrok II. rozsudku**) bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Úspěšný žalobce náhradu nákladů řízení nepožadoval, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
22. Žalobci byl pro řízení o žalobě ustanoven zástupcem advokát Mgr. Bc. Vladimír Volný; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 s.ř.s.). Ustanovenému zástupci byla proto přiznána odměna za zastupování, která je tvořena čtyřmi úkony právní služby á 1.000,- Kč (převzetí a příprava zastoupení, včetně porady s klientem; porada s klientem ze dne 16.8.2019, sepis žaloby; další porada s klientem dne 30.9.2019) a čtyřmi paušálními částkami á 300,- Kč dle § 9 odst. 2, § 7 bodu 3, § 11 odst. 1 písm. b), c) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen **advokátní tarif**). Jmenovaný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, takže celková výše odměny v tomto řízení byla zvýšena o 21 % DPH a celkem činí 6.292,- Kč. Uvedená částka bude jmenovanému advokátovi vyplacena na účet č. 2901448215/2010, VS: 304518, z účtu Krajského soudu v Plzni ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí, když tuto lhůtu soud považuje za přiměřenou (**výrok III. rozsudku**). Zástupce žalobce původně požadoval náklady ve výši 7.865,- Kč, tj. za 5 úkonů á 1.000,- Kč (tj. 5.000,- Kč) a 5 režijních paušálů (tj. náhradu hotových výdajů) á 300,- Kč (tj. 1.500,- Kč). Soud však neshledal důvodnou další poradu ustanoveného zástupce s žalobcem dne 27.8.2019, neboť z obsahu spisu neshledal důvod k této další poradě ohledně odkladného účinku žaloby, když tuto možnost mohl advokát probrat s žalobcem na poradě dne 16.8.2019, tedy před sepisem žaloby dne 24.8.2019.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno, který o kasační stížnosti rozhoduje. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).

Plzeň 31. srpna 2020

JUDr. Alena Hocká, v.r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.