



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové, ve věci

žalobce: **M. B.**

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.3.2018, č.j. MPSV-2018/61288-919,
sp.zn. SZ/MPSV-2018/40132-919,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce je od 19. 6. 2003 nepřetržitě veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a současně je dlouhodobým příjemcem dávky pomoci v hmotné nouzi – příspěvku na živobytí.
2. Zákonem č. 98/2017 Sb. (sněmovní tisk 783/0 ve spojení s pozměňovacím návrhem [783/5](#)) byl mimo jiné s účinností od 1. 6. 2017 změněn 43 odst. 5 písm. a) zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále též „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), tak, že po provedené změně tato právní norma zní následovně: „*Způsob výplaty určuje plátce dávky tak, že bere v*

Shodu s prvopisem potvrzuje

úvahu schopnosti a možnosti osoby v hmotné nouzi s dávkou v hmotné nouzi hospodařit a využít dávku k účelu, ke kterému je určena. Způsob výplaty příspěvku na živobytí může určit plátce dávky tak, že nejméně 35 % a nejvýše 65 % přiznané dávky bude poskytnuto využitím poukázky opravňující k nákupu zboží ve stanovené hodnotě. Příjemci dávky, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících, bude dávka vyplácena tak, že nejméně 35 % a nejvýše 65 % dávky bude vyplaceno poukázkami opravňujícími k nákupu zboží ve stanovené hodnotě.“

3. Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Pardubicích (dále též „správní orgán prvního stupně“) dne 8. 12. 2017 rozhodl o tom, že se žalobci od 1. 12. 2017 snižuje příspěvek na živobytí z 2.926,-- Kč na 2.200,-- Kč měsíčně a že měsíční výše dávky bude rozdělena do více dílčích výplat, které budou vypláceny tak, že částka ve výši 1.400,-- Kč bude vyplácena poštovní poukázkou a částka ve výši 800,-- Kč bude vyplácena formou typizovaných poukázek na nákup zboží. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce neodvolal a rozhodnutí nabylo dne 3. 1. 2018 moci práva.
4. Přestože se žalobce proti rozhodnutí, jímž bylo - mimo jiné - rozhodnuto i o způsobu výplaty příspěvku na živobytí neodvolal, hned 10. 1. 2018 se dostavil na kontaktní pracoviště správního orgánu prvního stupně v Moravské Třebové a uvedl, že přechodně pobývá v zahraničí za účelem hledání zaměstnání (toto tvrzení ničím nedoložil), a proto požaduje, aby mu byl celý příspěvek na živobytí vyplácen v penězích a ne v poukázkách na nákup zboží, neboť ty nemůže v zahraničí uplatnit.
5. Správní orgán prvního stupně dne 15. 1. 2018 písemně (č. j. 1178/2018/MTR, sp. zn. SZ/36138/2012/HMN) žalobci oznámil, že zákon stanoví, že příjemci příspěvku na živobytí, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících (což je žalobcův případ), bude dávka vyplácena tak, že nejméně 35 % bude vyplaceno poukázkami opravňujícími k nákupu zboží ve stanovené hodnotě. Zákon tak neumožňuje správním orgánům příjemci příspěvku na živobytí, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících, vyplatit celou dávku v penězích. Pokud by tak správní orgán přesto učinil, postupoval by protiprávně. Z výše uvedených důvodů správní orgán prvního stupně žalobce vyzval, aby si převzal příslušnou část příspěvku na živobytí v typizovaných poukázkách.
6. Dne 17. 1. 2018 se žalobce opět dostavil na kontaktní pracoviště správního orgánu prvního stupně v Moravské Třebové a uvedl, že jeho žádost ze dne 10. 1. 2018 má být považována za žádost ve smyslu § 45 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdější předpisů (dále též „správní řád“), a „úřad je povinen o ní vést příslušné řízení a vydat rozhodnutí dle § 67 správního řádu“.
7. Usnesením ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2339/2018/MTR, sp. zn. SZ/36138/2012/HMN, správní orgán prvního stupně zastavil řízení o žádosti žalobce s tím, že jde o žádost zjevně právně nepřipustnou [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu], neboť (jak již správní orgán prvního stupně žalobci sdělil dne 15. 1. 2018) zákon neumožňuje správním orgánům příjemci příspěvku na živobytí, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících, vyplatit celou dávku v penězích, nýbrž stanoví, že příjemci příspěvku na živobytí, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících (což je žalobcův případ), bude dávka vyplácena tak, že nejméně 35 % bude vyplaceno poukázkami opravňujícími k nákupu zboží ve stanovené hodnotě.

8. Odvolání žalobce proti usnesení správního orgánu prvního stupně žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 3. 2018, č. j. MPSV-2018/61288-919, sp. zn. SZ/MPSV-2018/40132-919, zamítl a usnesení správního orgánu prvního stupně potvrdil.
9. Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2018, č. j. MPSV-2018/61288-919, sp. zn. SZ/MPSV-2018/40132-919, podal žalobce žalobu, v níž namítal, že mu správní orgány výplatou 800,- Kč měsíčně v poukázkách na nákup zboží „*brání hledat si zaměstnání v zahraničí*“, neboť si za poukázky v zahraničí není možné „*nic koupit*“ a žalobce nemůže „*pobývat v zahraničí za účelem hledání zaměstnání*“. Dle žalobce správní orgány neměly s odkazem na čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie aplikovat § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi a měly rozhodnout o tom, že se žalobci bude vyplácet celý příspěvek na živobytí v penězích. Jelikož se tak nestalo, měla by být dle žalobce rozhodnutí správních orgánů zrušena.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
11. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že **ž a l o b a n e n í d ů v o d n á .**
12. Předně soud zdůrazňuje, že žalobce postupuje poněkud nekonzistentně. Nejprve totiž akceptoval rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 8. 12. 2017, č. j. 29490/2017/MTR, sp. zn. SZ/36138/2012/HMN (v právní moci dne 3. 1. 2018), jímž bylo rozhodnuto nejen o příspěvku na živobytí, ale též o způsobu výplaty této dávky. Již 10. 1. 2018 však požádal správní orgán prvního stupně, aby mu byl celý příspěvek na živobytí vyplácen v penězích.
13. Dále je třeba uvést, že zastaví-li správní orgán správní řízení, nerozhoduje tím meritorně o podané žádosti (neposuzuje žádost z hlediska hmotného práva), nýbrž se jeho rozhodnutí zakládá výlučně na aplikaci procesních norem. Osoba, ohledně jejíž žádosti bylo řízení zastaveno, není zkrácena na svých hmotných právech, nýbrž může být krácena (pokud řízení nebylo zastaveno v souladu se zákonem) pouze na právu na meritorní projednání věci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2017, č. j. 7 As 88/2015 – 59).
14. Žalobce sice v žalobě výslovně nezpochybnil závěr správních orgánů o zjevné právní nepřipustnosti jeho žádosti, přesto lze z žaloby dovodit, že se žalobce domnívá, že jeho žádost měla být věcně posouzena, jelikož § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, který dle žalobce žalobci brání „*hledat si zaměstnání v zahraničí*“, nelze vzhledem k dikci čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie aplikovat. S tím však soud nesouhlasí.
15. Příspěvek na živobytí je základní dávkou pomoci v hmotné nouzi a je určen na úhradu potřeb osoby (společně posuzovaných osob) na úrovni zabezpečující její základní životní podmínky. Jedná se především o zabezpečení stravy, ošacení, obuvi, základních hygienických potřeb apod. (srov. § 1 a § 21 až § 29 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Funkcí příspěvku na živobytí není podpora výkonu práv garantovaných čl. 45 Smlouvy o

fungování Evropské unie, resp. krytí nákladů spojených s hledáním zaměstnání v jiném členském státě Evropské unie.

16. Bez ohledu na funkci příspěvku na bydlení je však zřejmé, že pokud by žalobce chtěl vážně vykonávat zaměstnání v jiném členském státě Evropské unie [za pracovníka ve smyslu čl. 45 Smlouvy o fungování Evropské unie se dle ustálené judikatury považuje pouze osoba, která zaměstnání skutečně vykonává nebo chce vážně vykonávat (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 19. 6. 2014 ve věci C-507/12, body 35 a 36), a proto v jiném členské zemi Evropské unie může pracovník pobývat pouze tak dlouho, dokud může prokázat, že práci aktivně hledá a současně má šanci ji najít (důkazem mohou být např. kopie žádosti o zaměstnání, pozvánky na pohovory, odpovědi na žádosti – viz https://europa.eu/youreurope/citizens/work/finding-job-abroad/cannot-find-work-abroad/faq/index_cs.htm)] a rozhodl se za účelem hledání zaměstnání vycestovat do jiného členského státu Evropské unie (byť lze využít např. služeb EURES - Evropského portálu pracovní mobility), okolnost, že je mu 35 % příspěvku na živobytí vypláceno v typizovaných poukázkách na nákup zboží, by ho zjevně v realizaci takového rozhodnutí nepřiměřeným způsobem neomezovala, neboť žalobce by mohl potřebné zboží (např. trvanlivé potraviny, šaty, obuv, základní hygienické potřeby apod.) za poukázky nakoupit v České republice a následně nakoupené zboží využívat v zahraničí. Ostatní náklady by žalobce mohl hradit v hotovosti z té části příspěvku na živobytí, která je mu vyplácena v penězích. Právní úprava obsažená v § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi tak žalobci nebrání „hledat si zaměstnání v zahraničí“.
17. Pro úplnost soud na tomto místě dodává, že vhodnost, účelnost či sociální spravedlnost právní úpravy soud (a to ani Ústavní) zásadně neposuzuje, neboť tyto úvahy nepřísluší soudům, nýbrž zákonodárci, na něhož se musí případně žalobce se svými podněty obrátit. Jedná se totiž o otázky v podstatě politické, kam primárně spadá celá oblast tzv. sociálních práv (k tomu srov. např. bod 78 nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, a dále bod 90 odůvodnění nálezu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, či usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2013, sp. zn. III. ÚS 1312/13. III. ÚS 1312/13).
18. Žalobcem zmiňovaný čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie na projednávanou věc nedopadá. Dle zmíněného ustanovení se nepoužijí právní a správní předpisy ani správní postupy členského státu, které, ačkoli se používají bez ohledu na státní příslušnost, mají za výlučný nebo hlavní cíl nebo účel znemožnit státním příslušníkům jiných členských států přístup k nabízenému zaměstnání. Žalobce však netvrdí, že by česká právní úprava, jejíž neaplikovatelnosti se dovolává, měla za výlučný nebo hlavní cíl nebo účel znemožnit státním příslušníkům jiných členských států přístup k nabízenému zaměstnání. Žalobce pouze namítá, že mu výše zmíněná česká právní úprava brání jakožto občanovi České republiky „hledat si v zaměstnání v zahraničí“ (tato teze navíc není správná - viz výše).
19. Nad rámec nutného odůvodnění (obiter dictum) soud dodává, že neshledává nic nezákonného na postupu správních orgánů, které řízení o žádosti žalobce zastavily s tím, že jde o žádost zjevně právně nepřipustnou [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu].
20. Dle ustálené soudní praxe za zjevně právně nepřipustnou [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu] je možno považovat žádost, u níž je již na první pohled zřejmé, že jí nelze vyhovět. To především znamená, že nepřipustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování. Za zjevně právně nepřipustnou žádost

je tak možno považovat např. podání žádající provedení něčeho, co není právně možné nebo k čemu není žadatel vůbec oprávněn, přičemž platí, že zjištění, zda řízení nebrání právní překážka, nelze považovat za v judikatuře zapovězené dokazování či zjišťování (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2013, č. j. 2 As 72/2013 – 65).

21. Žalobce, který je od 19. 6. 2003 nepřetržitě veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a je dlouhodobým příjemcem příspěvku na živobytí (není tedy pochyb o tom, že pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících), žádal, aby mu byl celý příspěvek na živobytí vyplácen v penězích a ne v poukázkách na nákup zboží.
22. Jak správně uvedly správní orgány, § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi jasně stanoví, že příjemci příspěvku na živobytí, který pobírá dávku déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících, nelze vyplatit celou dávku v penězích, nýbrž mu musí být dávka vyplacena tak, že nejméně 35 % bude vyplaceno poukázkami opravňujícími k nákupu zboží ve stanovené hodnotě.
23. Od tohoto ustanovení se nelze odchýlit (není např. možno odstranit jeho „tvrdost“).
24. Pokud vzdor výše uvedenému žalobce žádal o vyplacení celého příspěvku na živobytí v penězích, byla jeho žádost zjevně právně nepřipustná a řízení o ní bylo zcela správně podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastaveno. Pokud by správní orgány o zjevně právně nepřipustné žádosti věcně rozhodly, porušily by závažným způsobem procesní předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 33, bod 16).
25. Lze tedy uzavřít, že ani jedna ze základních žalobních námitek nebyla důvodná, a proto soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).
26. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož na náhradu nákladů řízení nemá právo ani úspěšný žalovaný (§ 60 odst. 2 s. ř. s.), rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

Shodu s prvopisem potvrzuje

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 25. července 2018

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu