



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D. v právní věci

žalobce: **Ing. M. B.**
proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí, IČ 00551023**
sídlem Na Poříčním Právu 376/1, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR ze dne 21. 8. 2017, č.j. MPSV-2017/170375-919,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Účastníci nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajské pobočky v Pardubicích ze dne 14. 7. 20107, č.j. 18198/2017/MTR, jímž byl žalobci podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění, snížen příspěvek na živobytí z 3 410 Kč na 2 926 Kč měsíčně, a to ode dne 1. 7. 2017. Žalobu odůvodnil následujícím způsobem:

Shodu s prvopisem potvrzuje

2. Úřad práce žalobci odmítl schválit (uznat) organizování veřejné služby, když se podle úřadu práce takové rozhodnutí o tom „nevydává“. Zároveň Úřad práce žalobci odmítl uznat faktické vykonávání veřejné služby, přestože vše „doložil důkazy“. Úřad práce postupoval formálně, když „uplatnil vůči mně opatření, jako kdybych prokazatelně byl osobou ohroženou sociálním vyloučením a každodenním stykem s lidmi, bez pravidelných aktivit, spějící ke stavu nedbání o sebe a svou budoucnost. Prohlásil mne za osobu, která bez důvodu odmítla vykonávat veřejnou službu, a proto mi byly dávky zkrácené. Což je sice v souladu s literou, avšak v rozporu s podstatou a smyslem zákonné úpravy o veřejné služby.“ Zároveň úřad práce překročil zákonem stanovené meze správního uvážení a zneužil příslušná ustanovení zákona o hmotné nouzi, když nezohlednil tvrzením a důkazy doloženou skutečnost, že fakticky žalobce není osobou ohroženou sociálním vyloučením a každodenním stykem s lidmi, bez pravidelných aktivit, spějící ke stavu nedbání o sebe a svou budoucnost, že tak žalobce „fakticky“ vykonává činnosti, které naplňují podstatu a smysl veřejné služby ve smyslu zákona o hmotné nouzi. Proto mu byly dávky zkráceny protiprávně. Dále uvedl, že „Úřad práce mne rozhodnutím nutí veřejně se prezentovat při zametání ulic, jako bych byl osobou ohroženou sociálním vyloučením a každodenním stykem s lidmi, bez pravidelných aktivit, spějící ke stavu nedbání o sebe a svou budoucnost, ač takovou osobou prokazatelně nejsem, nutí mne, abych tímto způsobem sám sebe poškozoval. Jinak mi upírá právo na životní minimum. Takový postup je překračováním zákonem stanovených mezí správního uvážení a zneužitím institutu veřejné služby ze strany úřadu práce. Rozhodnutí je nespravedlivé také vůči mým klientům, jimiž zkracuje bezplatně poskytovanou pomoc a péči, a pro to je i nemravná“. Žalobce dále citoval důvodovou zprávu, týkající se „nové úpravy zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi“ a uvedl svůj názor o tom, že podstata a smysl změny zákona jsou naplněny, pokud se povinná veřejná služba aplikuje na osoby, o kterých „předchozí odstavec hovoří“, tj. na osoby ohrožené sociálním vyloučením a každodenním stykem s lidmi, bez pravidelných aktivit, „spějící ke stavu nedbání o sebe a svou budoucnost.“ Takto definovaná skupina však není totožná se skupinou, jíž zákon povinnost vykonávat bezplatně veřejnou službu ukládá, což jsou osoby déle než 6 měsíců v evidenci uchazečů o zaměstnání. Naprostá většina osob v evidenci úřadu práce jsou občané zcela normální, k nerozeznání od osob pracujících, a po šesti měsících se z nich osoby ohrožené určitě nestávají. Takový předpoklad je „nedůvodný, nelogický, nesprávný.“ Dle žalobce úmyslem zákonodárce nebylo dle důvodové zprávy zlikvidovat aktivity veřejné služby existující a dobře fungující a nahradit je aktivitami veřejnými službami – jinými úřadem práce schválenými, respektive nařízenými. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na žalované rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se nemůže

spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 2. 1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 12. 2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Rovněž má soud možnost zrušit žalované rozhodnutí ex officio, tedy bez žalobní námítky, v případě vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., tj. i když žalobce tuto vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, nenamítne v žalobě. K těmto vadám může soud ex officio přihlédnout za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (srov. rozsudky NSS např. ze dne 19. 4. 2006, č.j. 3 As 5/2003-107 nebo ze dne 27. 9. 2005, č.j. 3 Afs 19/2004-92). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací - srov. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit

rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

5. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).
6. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nález

ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

7. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24.4.2014, č.j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

*„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na **nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04**, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“*

8. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).
9. Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

10. Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).
11. Jak vyplývá ze správního spisu a z žalovaného rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím správního orgánu I. stupně jeden celek, vycházely správní orgány při vydání zmíněného rozhodnutí ze změny zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), která byla provedena zákonem č. 367/2016 Sb., jímž se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi s účinností od 1. 2. 2017. Tato nová právní úprava, obsažená ve zmíněném zákoně č. 367/2016 Sb., nově upravuje mimo jiné i částku živobytí u osob, které se nesnaží zvýšit příjem vlastním přičiněním, přičemž za tuto snahu se považuje kromě zaměstnání i výkon veřejně prospěšných prací a veřejné služby. K tomu žalovaný v žalovaném rozhodnutí uvedl, že pokud jednu z těchto činností osoba nevykonává, dochází ke krácení dávky a to tak, že se při jejím výpočtu nezvyšuje částka živobytí o 40% rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem, když podle § 25 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi (tj. po výše uvedené změně zákona o pomoci v hmotné nouzi, účinné od 1. 2. 2017) osobě, která je uchazečem o zaměstnání a prokazatelně se snaží využít další možnosti zvýšení příjmů vlastní prací podle § 12 odst. 2, se zvyšuje částka živobytí o 40% částky rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem. Správní orgány pak vycházely i z ustanovení § 12 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle něhož se za projevenou snahu o zvýšení příjmu vlastní prací považuje výkon veřejné služby (§ 18a), je-li tato služba vykonávána alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně. Vlastní výpočet částky živobytí žalobce v žalobě nenapadl, zpochybnil však, stejně jako v odvolání, závěry správních orgánů o nesplnění zákonného požadavku vztahující se k nároku na částku živobytí, zahrnující mimo jiné snahu o zvýšení příjmu vlastní prací v podobě výkonu veřejné služby ze strany osoby, která uplatňuje nárok na částku živobytí podle zákona o pomoci v hmotné nouzi, když právě zmíněná nová právní úprava, tj. změna zákona o pomoci v hmotné nouzi provedená zákonem č. 367/2016 Sb., v § 12 odst. 2 nově stanoví, že za projevenou snahu o zvýšení příjmů vlastní prací se považuje výkon veřejné služby (§ 18a), je-li tato služba vykonávána alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně. A právě této zákonné podmínky se týká spor vzniklý mezi žalobcem a žalovaným, týkající se zákonnosti postupu správních orgánů, které odmítly žalobci uznat za výkon veřejné služby aktivitu žalobce, kterou podle jeho tvrzení vyvíjí jako předseda neziskové veřejně prospěšné společnosti (Odborová organizace S., jejíž je předsedou). Žalobce totiž za účelem doložení splnění této podmínky požádal správní orgán I. stupně dle § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi (žádost podal dne 1. 3. 2017) o uzavření dohody, tj. písemné smlouvy na organizování veřejné služby (§18a odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Mezi účastníky je zároveň nesporné, že tato žádost byla úřadem práce zamítnuta, tedy k uzavření výše uvedené písemné smlouvy nedošlo. Žalobce však přes tuto skutečnost, která je mezi účastníky nesporná (tj. že zmíněná smlouva o organizování veřejné služby nebyla mezi úřadem práce ČR a žalobcem uzavřena), navíc je tato skutečnost známa krajskému soudu z jeho rozhodovací činnosti, když „Odborová organizace S.“, jejíž je žalobce předsedou, se v řízení vedeném u zdejšího krajského soudu

pod sp. zn. 52 Ad 7/2017 domáhala soudního přezkumu „rozhodnutí“, kterým byla žádost o organizování veřejné služby tohoto subjektu zamítnuta (krajský soud rozhodoval usnesením ze dne 14. 6. 2017, č.j. 52 Ad 7/2017 – 21 o odmítnutí žaloby, kasační stížnost tohoto subjektu, tj. Odborové organizace S. proti zmíněnému usnesení byla usnesením NSS ze dne 10. 8. 2017, č. 9 Ads 199/2017 – 34 odmítnuta). Žalobce přesto tvrdí, že správní orgány odmítly uznat faktické vykonávání veřejné služby, postup správních orgánů je podle jeho tvrzení v rozporu s podstatou a smyslem zákonné úpravy o veřejné službě a že v podstatě správní orgány překročily zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužily.

12. V dané věci však nevznikl důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí, když správní orgány postupovaly v souladu s platnou právní úpravou. Při rozhodování o nároku žalobce nemohly správní orgány vycházet z vlastních představ žalobce o splnění výše zmíněných zákonných podmínek, zejména tedy z jím tvrzené skutečnosti, že tuto podmínku splnil faktickým výkonem veřejné služby v podobě jeho aktivit, podle názoru krajského soudu zcela vyvíjených účelově pro splnění této podmínky, kdy nejprve se dožadoval jako předseda zmíněné „Odborové organizace S.“ uzavření písemné smlouvy o organizování veřejné služby dle § 18a odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi a když mu nebylo vyhověno, a to ani v soudním řízení u zdejšího soudu a u NSS, kdy požadoval přezkoumání postupu úřadu práce, tak poté tvrdil, že tuto podmínku, tj. výkon veřejné služby ve smyslu ust. § 12 odst. 2 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, fakticky vykonává jako předseda zmíněné odborové organizace. K závěru, že takové „aktivity“ nelze uznat za výkon veřejné služby, netřeba správního uvážení, neboť se jedná o jasně stanovenou zákonnou podmínku, při které správní orgán nemá možnost interpretovat jasné znění zákona jiným způsobem a podle představ požadavků žalobce. Pokud by tak správní orgány postupovaly dle představ žalobce, porušily by zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, stanovené v článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem a to způsobem, který zákon stanoví. Platná právní úprava stanovující zmíněnou podmínku je zcela jasná a není třeba v ní aplikovat účelové interpretace, jak činí žalobce v žalobě (již v římském právu platila zásada „absoluta sententia expositore non indiget“). Za výkon veřejné služby je třeba považovat jen výkon takové veřejné služby, kterou zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje v § 18a tohoto zákona. To přímo vyplývá z ust. § 12 odst. 2 písm. c), kdy za slovy „výkon veřejné služby“ je uveden odkaz na § 18a.
13. Z ust. § 18a zákona o pomoci v hmotné nouzi vyplývá, že veřejná služba může být vykonávána buď jen osobami v hmotné nouzi a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání na základě písemné smlouvy, kdy tuto veřejnou službu vykonává přímo osoba v hmotné nouzi (§ 18a odst. 1 cit. zákona) a dále se může úřad práce, resp. Krajská pobočka Úřadu práce dohodnout s obcemi nebo dalšími subjekty na organizování veřejné služby, a to na základě písemné smlouvy. Žádnou jinou možnost, tj. jakýsi faktický „výkon“ veřejné služby z vlastní iniciativy osoby nárokuující částku živobytí, zákon nepřipouští.
14. Správní orgány proto dospěly ke správnému závěru, tj. že žalobce nesplnil výše uvedenou zákonnou podmínku, když jednak žádná písemná smlouva o uzavření dohody na organizování veřejné služby dle § 18a odst. 3 se zmíněným subjektem, jehož je žalobce předsedou, uzavřena nebyla (na uzavření této smlouvy žalobce žádný nárok nemá, o uzavření smlouvy se nevydává žádné správní rozhodnutí, žalobce nemá právo na to, aby soud v tomto soudním řízení přezkoumával důvody, proč příslušná krajská pobočka

odmítla s žalobcem uzavřít výše uvedenou písemnou smlouvu, ostatně bližší podrobnosti týkající se tohoto požadavku žalobce a jím „řízeného“ subjektu, tj. Odborové organizace S., uvedl zdejší krajský soud ve zmíněném usnesení o odmítnutí žaloby proti údajnému „rozhodnutí“ úřadu práce, za které mylně žalobce, resp. jím „řízený“ subjekt, považoval sdělení úřadu práce o neuzavření této smlouvy - jedná se o usnesení zdejšího soudu ze dne 14. 6. 2017, č.j. 52 Ad 7/2017 – 21). Žalobce měl možnost splnit tuto podmínku uzavřením písemné smlouvy na osobní výkon veřejné služby dle 18a odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, což však žalobce odmítl, jak vyplývá z žalovaného rozhodnutí, ostatně tuto skutečnost nezpochybnil ani žalobce v žalobě.

15. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
16. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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, 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 15. března 2018

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu