



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. S.**, nar., bytem, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2015, č. j. 2015/15887-421/1,

t a k t o:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2015, č. j. 2015/15887-421/1 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajská pobočka v Jihlavě (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 11. 2. 2015, č. j. ZRA-330/2015-ZRZ01 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým nebyla žalobci přiznána podpora v nezaměstnanosti.

II. Obsah napadeného rozhodnutí

V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce byl na základě své žádosti o zprostředkování zaměstnání ze dne 22. 1. 2014 zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání.

Dne 4. 2. 2015 podal žalobce žádost o podporu v nezaměstnanosti, čímž bylo v dané věci zahájeno správní řízení.

Při osvědčování skutečností rozhodných pro posouzení nároku na podporu v nezaměstnanosti uvedl žalobce jako své poslední ukončené zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání „výkon trestu od 10. 3. 2011 do 6. 1. 2014“. Na výzvu žalobce doložil potvrzení o propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, které osvědčuje, že žalobci byla osobní svoboda omezena ve shora specifikovaném období. Žalobce prvostupňovému správnímu orgánu nedoložil žádné doby zaměstnání či jiné výdělečné činnosti. Žalobce byl seznámen s podklady rozhodnutí, přičemž byl obeznámen mimo jiné též se skutečností, že jelikož nedoložil dobu důchodového pojištění alespoň v délce 12 měsíců, nemůže mu být vyhověno. V tomto duchu též vyznává i samotné prvostupňové rozhodnutí.

S názorem prvostupňového správního orgánu se žalovaný v plném rozsahu ztotožnil. Podmínky pro nárok na podporu v nezaměstnanosti jsou striktně stanoveny zákonem. Dle ust. § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, má na podporu v nezaměstnanosti nárok pouze ten uchazeč, který získal v rozhodném období dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců. Tuto podmínku lze splnit i započtením náhradní doby zaměstnání. Rozhodným obdobím jsou přitom poslední dva roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.

V případě žalobce je rozhodným obdobím od 22. 1. 2012 do 21. 1. 2014 (následujícího dne byl žalobce zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání). Ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobce v tomto období žádnou dobu důchodového pojištění ani náhradní dobu zaměstnání nezískal. Z tohoto důvodu mu nebylo možné podporu v nezaměstnanosti přiznat.

Namítal-li žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, že není jeho vinou, že mu z důvodu výkonu trestu nebylo zaměstnání umožněno, uvádí k tomu žalovaný, že tuto skutečnost nelze žádným způsobem zohlednit. Zákon o zaměstnanosti neobsahuje ustanovení o odstranění tvrdosti zákona a správní orgány tedy nemohou činit z podmínek stanovených pro přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti žádné výjimky. Žalobcem tvrzené důvody nedosažení doby pojištění žalovaný považuje za irelevantní, a to tím spíše, že nemožnost či ztížená možnost žalobce získat potřebnou dobu pojištění byla nepochybně důsledkem jednání samotného žalobce, pro něž byl k trestu odnětí svobody odsouzen.

III. Žaloba

V žalobě ze dne 16. 6. 2015 žalobce uvádí, že napadené rozhodnutí považuje za nesprávné, a to z následujících důvodů. Předně je zřejmé, že žalobce ani nemohl doložit žádné doby zaměstnání či jiné výdělečné činnosti za období rozhodné pro přiznání podpory v nezaměstnanosti, neboť byl v té době omezen na svobodě. Přitom se žalobce po celou dobu strávenou ve výkonu trestu odnětí svobody snažil zaměstnání získat. Žalobce podával k orgánům vězeňské služby ve věznici Rapotice opakovaně žádosti o přidělení zaměstnání, avšak bezúspěšně. V době pobytu ve vazební věznici Brno-Bohunice od 12. 3. 2011 do 21. 12. 2012 žalobce zaměstnání nezískal s odůvodněním, že vazebně stíhaným osobám zaměstnání přidělit nelze. Od propuštění z výkonu trestu odnětí svobody je pak žalobce zcela bez prostředků a nemá proto možnost si důchodové pojištění hradit. Důchodové pojištění za něj nehradil ani úřad práce.

Žalobce tedy nebyl objektivně schopen vyhovět požadavkům ust. § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Ve vězení mu byla možnost zaměstnání odpírána a sám si nebyl schopen s ohledem na jeho tíživou finanční situaci pojištění hradit. Žalobce nepovažuje za spravedlivé, že správní orgány postupují pouze podle příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti, aniž by při jejich aplikaci mohly činit jakékoliv výjimky. Dle názoru žalobce je nezákonné, že mu stát prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti – Vězeňské služby odpírá možnost zaměstnání a následně jej za to prostřednictvím jiného orgánu – Ministerstva práce a sociálních věcí sankcionuje a odmítá mu poskytnout podporu v nezaměstnanosti. Toto jednání státu žalobce považuje dokonce za protiústavní a žádá, aby byl postup správních orgánů při soudním přezkumu podroben testu diskriminačního zacházení.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí, byly vydány na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu a bez přihlédnutí ke všem relevantním okolnostem, navrhuje žalobce, aby je krajský soud zrušil, a věc vrátil k novému rozhodnutí prvostupňovému správnímu orgánu.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na stanovisku obsaženém v napadeném rozhodnutí, na něž také v plném rozsahu odkázal. Následně pouze opětovně zrekapituloval průběh správního řízení a shrnul, že žalobce nesplnil podmínku získání doby důchodového pojištění potřebného pro přiznání podpory v nezaměstnanosti, přičemž zákon neumožňuje zohlednit specifickou situaci žalobce, neboť neobsahuje žádné ustanovení o odstranění tvrdosti. Napadené rozhodnutí považuje žalovaný za zcela správné a zákonné, protože navrhuje, aby krajský soud žalobu zamítl.

Na vyjádření žalovaného dále ještě žalobce reagoval replikou, v níž významně rozvinul argumentaci obsaženou v žalobě. Předně žalobce uvádí, že napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Žalobce nepochybně, že nárok na podporu v nezaměstnanosti vzniká až splněním zákonem stanovených podmínek. Při přípravě a schvalování zákona však nebylo pamatováno na případy, jako je ten jeho. Žalobci nebylo i přes jeho snahu umožněno, aby ve výkonu trestu odnětí svobody pracoval, čímž mu byla odeprána možnost získat potřebnou dobu pojištění. Navíc nemá žalobce přístup ani k jiným sociálním dávkám.

Žalobce dále namítá, že dochází k neospravedlnitelné diskriminaci mezi žadateli, kteří přichází z pracovního poměru, a mezi osobami, které přichází z výkonu trestu odnětí svobody. Dle názoru žalobce se jedná o diskriminaci přímou, neboť ust. § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti není založeno na neutrálním kritériu. Současně se jedná i o diskriminaci nepřímou, neboť uchazeči o zaměstnání po výkonu trestu tvoří do jisté míry chráněnou skupinu. Bývalí vězni končí v drtivé většině případů na úradech práce, přestože před nástupem výkonu trestu odnětí svobody byli zaměstnáni.

Zákonodárce měl velkou diskreci v tom, jaké podmínky či omezení při stanovení rozhodného období zvolí, nicméně není přípustné, aby zasáhl do práva na přiměřené hmotné zajištění, k čemuž plošně došlo u všech vězňů s trestem převyšujícím dva roky. Důvodová zpráva k zákonu o zaměstnanosti hovoří o tom, že účelem předmětné právní úpravy je motivovat uchazeče o zaměstnání ke zvýšení vlastní aktivity při hledání a udržení zaměstnání. Tento cíl se však zcela míjí v případě žalobce účinkem, neboť žalobce naopak pracovat chtěl, avšak bylo mu to znemožněno. Na absurdní dopady této právní úpravy poukazuje rovněž Veřejný ochránce práv (dále jen „ochránce“) ve sborníku *Vybraná kazuistika šetření*

veřejného ochránce práv, v němž uvádí, že uchazeči o zaměstnání jsou zcela nelogicky odkazováni na poskytování dávek ze systému pomoci v hmotné nouzi, aniž by ale často v hmotné nouzi byli. Do stavu hmotné nouze se dostávají až následně v důsledku odepření podpory v nezaměstnanosti. Proto má ochránce za to, že stávající právní úprava popírá právo na přiměřené hmotné zajištění státem při ztrátě zaměstnání (čl. 26 odst. 3 a čl. 30 odst. 1 Listiny základní práv a svobod, dále jen „Listina“). Ochránce rovněž vyslovil, že dotčené ustanovení neobstojí v testu rozumnosti a upozornil, že již ve své *Souhrnné zprávě za rok 2012* doporučil Poslanecké sněmovně zavedení institutu odstraňování tvrdosti zákona.

K této problematice se vyslovil též Ústavní soud, který uvedl, že zákon nesmí popřít samotnou existenci konkrétního sociálního práva, či ve svém důsledku vyloučit jeho realizaci. Zakotvení sociálních práv v Listině znamená, že v zákonné úpravě musí být zachován jistý minimální standard těchto sociálních práv, k čemuž žalobce poukázal na nálezk Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2014, sp.zn. Pl. ÚS 31/13 Žalobce poukazuje na skutečnost, že dle čl. 26 odst. 3 Listiny má ten, kdo nemůže bez své viny vykonávat práci, právo na přiměřené hmotné zabezpečení. K interpretaci citovaného ustanovení žalobce odkázal na nálezk Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12.

Stanovení tzv. rozhodného období se dle názoru žalobce neopírá o rozumné a objektivní důvody, neboť při vymezení jeho délky nebyl brán zřetel na nepodmíněně odsouzené osoby, které sice o zaměstnání ve výkonu trestu usilují, avšak i přes svoji snahu jej nezískají. Soud by se měl při přezkumu napadeného rozhodnutí zabývat též otázkou možné svévole zákonodárce při zakotvení rozhodného období, čímž způsobil nedůvodnou nerovnost jedné skupiny subjektů. Žalobce připomíná čl. 3 odst. 1 Listiny, který obsahuje demonstrativní výčet důvodů zakládajících nepřipustné odlišné zacházení. Situaci žalobce, jakožto propuštěného vězně, lze přitom dle jeho názoru podřadit pod pojem „jiné postavení“, s nímž pracuje citované ustanovení, jakožto s jedním z kritérií nedovoleného rozlišování.

K otázce legitimního očekávání žalobce dodává, že ve vězení mu byla odpírána pracovní činnost a po propuštění z vězení se toho času již rok a půl neúspěšně snaží nalézt zaměstnání. Současně mu nebyla ani přiznána podpora v nezaměstnanosti, pročež není schopen se o sebe důstojným způsobem samostatně postarat.

Na závěr žalobce dodal, že pokud by žalovaný uznal oprávněnost jeho nároku, byl by ochoten přistoupit na jistou formu soudního smíru spočívající v přiznání 50 % jinak požadované částky.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) v první řadě posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jedná se rovněž o žalobu přípustnou ve smyslu ust. § 65, § 68, a § 70 s. ř. s.

V souladu s ust. § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů. O žalobě rozhodl krajský soud bez jednání, neboť žalobce výslovně uvedl, že ústní projednání žaloby nepožaduje a žalovaný nevyjádřil ve stanovené lhůtě s takovým postupem nesouhlas, v důsledku čehož nastala fikce souhlasu s rozhodnutím bez jednání ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud navíc neshledal nařízení jednání v posuzované věci za potřebné.

Předně krajský soud podotýká, že v dané věci nepanují pochybnosti o skutkovém stavu, který obě strany popisují v zásadě totožně. Krajský soud tedy pouze ve zkratce shrnuje, že žalobce byl na základě své žádosti o zprostředkování zaměstnání ze dne 22. 1. 2014 zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání. Následně podal žalobce dne 4. 2. 2015 žádost o podporu v nezaměstnanosti. V průběhu správního řízení bylo zjištěno, že žalobce byl v období od 10. 3. 2011 do 6. 1. 2014 ve výkonu trestu odnětí svobody. Za toto období nezískal žádnou dobu důchodového pojištění. Takto popsany skutkový stav je řádně dokumentován obsahem správního spisu. Jádrem sporu tkví toliko v posouzení, zda bylo žalobci za daných specifických okolností možno podporu v nezaměstnanosti přiznat či nikoliv.

Pro zodpovězení této otázky považuje krajský soud za nezbytné ve stručnosti shrnout relevantní právní úpravu. Podle § 39 zákona o zaměstnanosti má nárok na podporu v nezaměstnanosti *„uchazeč o zaměstnání, který: a) získal v rozhodném období (§ 41) zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního právního předpisu v délce alespoň 12 měsíců (dále jen „předchozí zaměstnání“); překrývají-li se doby důchodového pojištění, započítávají se jen jednou, b) požádal krajskou pobočku Úřadu práce, u které je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti a c) ke dni, k němuž má být podpora v nezaměstnanosti přiznána, není poživitelem starobního důchodu.“* Dle ust. § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti platí, že *„[r]ozhodným obdobím pro posuzování nároků na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci jsou poslední 2 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.“*

Zákon o zaměstnanosti tedy stanovuje podmínky pro přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti zcela jednoznačně, přičemž vznik tohoto nároku mimo jiné striktně váže na získání 12 měsíců doby důchodového pojištění v období posledních dvou let před zařazením žadatele do evidence uchazečů o zaměstnání. Získat tuto dobu lze i započítáním náhradní doby pojištění, jak ji vymezuje ust. § 12 ve spojení s ust. § 5 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Tuto esenciální podmínku žalobce nesplňuje, což ostatně i sám připouští, avšak domnívá se, že i přesto by mu měl být nárok na podporu v nezaměstnanosti přiznán. Tento svůj názor zakládá zejména na tvrzení, že mu bylo splnění podmínky pojištění znemožněno, neboť se v rozhodném období nacházel ve výkonu trestu odnětí svobody, během něhož mu nebylo umožněno pracovat, ačkoliv o to opakovaně žádal. Žalovanému je tak ze strany žalobce v zásadě vytýkáno, že se striktně držel litery zákona a nepřihlédl ke specifickému postavení žalobce jakožto propuštěného vězně.

V této souvislosti považuje krajský soud za potřebné primárně osvětlit, že stanovení předpokladů pro poskytování dávek v nezaměstnanosti, jejich výše, způsobu vyplácení, jakož i dalších podmínek, je výhradně v gesci zákonodárce. Žalovanému, jakožto orgánu veřejné správy, nepřísluší hodnotit vhodnost zákonodárcem přijatých řešení, a relevantní právní předpisy pouze aplikuje v praxi. Pakliže zákon o nezaměstnanosti přesně vymezuje podmínky, které je nezbytné pro přiznání podpory v nezaměstnanosti splnit, aniž by připouštěl jakékoliv výjimky z jejich dodržení, nezbylo žalovanému nic jiného, než potvrdit prvostupňové rozhodnutí, jímž nebylo žádosti žalobce o přiznání podpory v nezaměstnanosti vyhověno.

Z obsahu žaloby je nicméně zřejmé, že žalobce nenapadá pouze postup správních orgánů, ale zpochybňuje i samotnou ústavní konformitu v dané věci aplikovaných ustanovení zákona o zaměstnanosti. Žalobce je přesvědčen, že zákonodárce nebral při tvorbě současného znění zákona o zaměstnanosti zřetel na osoby, které nebyly z objektivních důvodů schopny

splnit podmínku pojištění (v daném případě osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody), v čemž spatřuje nepřipustný zásah do jeho základního práva na přiměřené hmotné zabezpečení v případě nemožnosti získávat prostředky na životní potřeby vlastní prací (čl. 26 odst. 3 a čl. 30 odst. 1 Listiny). Žalobce namítá, že dotčená ustanovení jsou ve svém důsledku diskriminační a nepřiznání podpory v nezaměstnanosti je v rozporu se zásadou legitimního očekávání.

Obdobně jako žalovaný správní orgán, i krajský soud je vázán zákonem a nepřísluší mu posuzovat jeho soulad s ústavním pořádkem; takto může činit toliko Ústavní soud v řízení podle hlavy druhé, oddílu prvního zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Pokud by se tedy krajský soud ztotožnil s názorem žalobce, měl by možnost předložit Ústavnímu soudu podle ust. § 64 odst. 3 ve spojení s ust. § 95 odst. 2 zákona o Ústavním soudu návrh na zrušení předmětných ustanovení zákona o zaměstnanosti. Krajský soud nicméně nepřehlédl, že Ústavní soud se již v minulosti ústavní konformitou předmětné právní úpravy, konkrétně ust. § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, ve znění rozhodném i pro posuzovanou věc, zabýval. V nálezu ze dne 12. 5. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 55/13 (dále také „citovaný nálezh“, dostupný na www.nalus.usoud.cz), pak dospěl k závěru, že způsob stanovení rozhodného období pro posouzení nároku na podporu v nezaměstnanosti není protiústavní. Přitom se zabýval i oběma žalobcem vyzdvihovalými hledisky, a to otázkou možného zásahu do legitimního očekávání žadatele o podporu v nezaměstnanosti, jakož i posouzením, zda není podmínka doby pojištění ve spojení se stanovením délky sledovacího období diskriminační.

V prvé řadě krajský soud ve shodě s citovaným nálezhem Ústavního soudu vyzdvihuje, že pojmovým znakem sociálních práv, mezi něž se nesporně řadí i právo na přiměřené hmotné zabezpečení při ztrátě zaměstnání, je skutečnost, že tato práva nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat toliko v mezích platných zákonů (čl. 41 Listiny). Do značné míry tedy záleží právě na vůli zákonodárce, v jakém rozsahu budou tato sociální práva realizována. S tím souvisí i nezbytnost jisté zdrženlivosti při přezkumu ústavnosti zákonných ustanovení zakotvujících jednotlivá sociální práva. Za protiústavní by tak bylo možno považovat pouze takovou zákonnou úpravu, v jejímž důsledku by byla Listinou garantovaná sociální práva zcela popřena či anulována. Zákonodárce je totiž i v rozsahu stanovení podmínek pro uplatňování sociálních práv vázán čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož „[p]ři používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu“.

Stanovení podmínky získání určité doby pojištění (účasti na systému sociálního zabezpečení), jakož i rozhodného období, během něhož je třeba požadované doby pojištění dosáhnout, lze samo o sobě považovat za zcela legitimní způsob vymezení okruhu osob, jimž vzniká nárok na podporu v nezaměstnanosti, vycházející z kombinace zásluhového a motivačního principu. Přitom, jak uvedl Ústavní soud v citovaném nálezu, „[z]ákonodárce má velkou diskreci v tom, jakou délku rozhodného období zvolí, nesmí nicméně zasáhnout do práva na přiměřené hmotné zajištění tak, aby byla fakticky znemožněna jeho realizace, nebo dokonce došlo k jeho plošnému odejmutí. K tomu by ovšem mohlo dojít snad pouze tehdy, pokud by byl stanoven poměr délky účasti na důchodovém pojištění ve vztahu k délce rozhodného období tak vysoký, že by z možnosti vzniku nároku na podporu vylučoval podstatnou část pracující populace.“ O takový případ se však zcela zjevně nejedná. Skutečnost, že žalobce nebyl schopen splnit podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti, není dána tím, že by snad ust. § 39 odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, vyznívalo natolik přísně, že by znemožňovalo účast na systému podpory v nezaměstnanosti výrazné části populace, ale vyplývá spíše z poněkud

specifické situace žalobce, jak ostatně tento i sám připouští. Sledovací období v délce dvou let před vznikem sociální události, během něhož je nezbytné splnit podmínku získání 12 měsíců doby důchodového pojištění, se nejeví být nepřiměřeně tvrdým. V neposlední řadě lze zmínit, jak ostatně neopomněl učinit v citovaném nálezu ani Ústavní soud, že se nejedná o řešení jakkoliv vybočující z běžné praxe jiných evropských zemí (blíže viz systém MISSOC, dostupný na <http://ec.europa.eu/social>). Je tedy zřejmé, že při poměrování dotčených zákonných ustanovení optikou přiměřenosti a rozumnosti, tato ve vztahu k zákonodárcem sledovaným cílům právní regulace ob stojí.

Žalobce se nicméně domnívá, že protiústavnost dotčených ustanovení vyplývá zejména ze skutečnosti, že nepřiměřeně tvrdě dopadají na jeho osobu, potažmo na všechny osoby řadící se do skupiny osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody trávajícího minimálně dva roky. Namítá-li žalobce, že stávající právní úprava je v rozporu s principem legitimního očekávání, pak krajský soud uvádí, že není zřejmé, na základě jakých skutečností by mělo žalobci legitimní očekávání přiznání podpory v nezaměstnanosti vzniknout. Jak již bylo zmiňováno výše, stanovení rozsahu sociálních práv a podmínek jejich realizace je v diskreci zákonodárce. Žalobce by tedy mohl legitimně očekávat, že mu bude dávka přiznána pouze a jen tehdy, pokud by splnil zákonem vymezené podmínky. Vzhledem k tomu, že však žalobce tyto podmínky nikdy nenaplnil, nemohlo být do jeho legitimního očekávání negativním rozhodnutím prvostupňového správního orgánu o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti nikterak zasaženo. Na tom nic nemění tvrzení žalobce, že není jeho vinou, že se mu nepodařilo potřebou dobu pojištění získat, neboť i ve výkonu trestu odnětí svobody opakovaně žádal, aby byl zařazen do práce, což mu však bylo odepřeno.

Především je nutno zdůraznit, že byl-li žalobce nucen vykonat trest odnětí svobody, stalo se tak v důsledku jeho vlastního protiprávního jednání. Se samotným výkonem trestu je pak spojeno množství omezení a do značné míry dochází i k restrikci možnosti realizace některých základních práv (viz ust. § 27 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody). Samotný výkon práce v průběhu trestu odnětí svobody není koncipován jako právo vězně, nýbrž jako jeho povinnost, kterou je za určitých okolností povinen plnit (ust. § 28 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody). Na přidělení práce ve věznici tedy žalobce neměl právní nárok a nemohl proto legitimně očekávat, že mu bude po zařazení do věznice práce přidělena, a tím méně pak, že mu bude po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody přiznána podpora v nezaměstnanosti. Pro úplnost lze dodat, že rozpor se zásadou legitimního očekávání neshledal v citovaném nálezu ani Ústavní soud, a to ani za situace, kdy na žadatele o podporu v nezaměstnanosti negativně dopadla změna zákona v podobě zkrácení pozorovacího období ze tří na dva roky, k níž došlo zákonem č. 367/2011 Sb. Žalobce se však dokonce ani tato změna zákona o zaměstnanosti nikterak nedotkla, neboť by podmínky pro získání podpory v nezaměstnanosti nesplnil ani za účinnosti dřívější, příznivější právní úpravy.

V neposlední řadě žalobce namítá, že dotčená ustanovení zákona o zaměstnanosti jsou diskriminační, přičemž v nich spatřuje jak přímou, tak nepřímou diskriminaci. V citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 55/13 Ústavní soud dovodil, že ust. § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nemá za následek přímou diskriminaci, neboť se nejedná o případ, při němž by bylo s některými osobami zacházeno odlišně pro některý ze zakázaných důvodů vyčleňování. Konstrukce předmětné normy je naopak založena na zcela neutrálním kritériu. Zůstává tedy na zvážení, zda se může jednat o případ diskriminace nepřímé. O takový typ diskriminace se přitom jedná, dopadá-li na první pohled neutrální kritérium o poznání silněji na chráněnou skupinu (k tomu viz citovaný nálezn, či nálezn Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2015, sp. zn. III.

ÚS 1136/13). V případě projednávaném před Ústavním soudem, na jehož základě byl vydán citovaný nálezn, Ústavní soud uzavřel, že se nejedná o případ nepřímé diskriminace, neboť primárně neshledal, že by dotčená norma dopadala diskriminačně na chráněnou skupinu (v daném případě osoby pracující na základě smlouvy na dobu určitou). V posuzované věci byl tedy krajský soud nucen zvážít, nakolik může na těchto závěrech změnit odlišná situace žalobce, který dovozuje, že se řadí do chráněné skupiny „propuštěných vězňů“.

Krajský soud nezpochybňuje, že opětovné začlenění osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody do společnosti, včetně znovuzískání zaměstnání, je ve vysokém procentu případů spojeno s nezanedbatelnými obtížemi. To však dle názoru krajského soudu nepostačuje k tomu, aby bylo možno považovat osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody za chráněnou skupinu ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny. V usnesení ze dne 6. 2. 2014, sp. zn. I. ÚS 3271/13 (dostupný na www.nalus.usoud.cz) Ústavní soud rozebral, že čl. 3 odst. 1 Listiny se uplatní pouze tehdy, „*pokud je důvodem odlišného zacházení pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, víra a náboženství, politické či jiné smýšlení, národní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní nebo etnické menšině, majetek, rod nebo jiné postavení. (...) Jiné postavení musí (...) být obdobné demonstrativně vyjmenovaným kategoriím. Musí se tedy týkat nějaké osobní vlastnosti, kterou zpravidla nelze ovlivnit (např. pohlaví, rasa), či musí jít o důvody spočívající na osobních volbách odrážejících osobnostní rysy každého z nás, jako je náboženství či politické názory. (...) Lze dodat, že Evropský soud pro lidská práva vykládá obdobně čl. 14 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který obsahuje podobný demonstrativní výčet diskriminačních důvodů (viz např. rozhodnutí Peterka proti České republice ze dne 4. 5. 2010 č. 21990/08).*“ Krajský soud se nedomnívá, že by bylo možno osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody vnímat jako status spadající pod pojem „jiné postavení“ tak, jak s ním pracuje čl. 3 odst. 1 Listiny. Jakkoliv nelze zastírat, že osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody se do jisté míry nacházejí v obdobném postavení (např. již zmiňované obtíže při začleňování do běžného života), jedná se spíše o důsledek samotného propuštění z výkonu trestu, a nikoliv o projev osobnostních rysů či osobních voleb, jak pojem „jiné postavení“ vymezuje judikatura. Bezesporu nelze tvrdit, že by bylo možno klást mezi všechny osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody rovnítko, pokud se jedná o jejich osobnostní rysy, světonázor či jiné obdobné vlastnosti. V těchto oblastech se naopak mezi sebou bývalí vězni výrazně liší a netvoří žádnou jednotnou skupinu, již by bylo možno nějakým způsobem souhrnně zastřešit.

Nadto nelze ponechat bez povšimnutí, že žalobce v podané žalobě operuje dokonce ještě s užším vymezením, a to se skupinou osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody trvajícího minimálně dva roky, tj. v délce rozhodného období podle ust. § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Pokud by však krajský soud přistoupil na toto vymezení údajné chráněné skupiny, pak by *ad absurdum* postačovalo pro odstranění žalobcem tvrzené diskriminace prodloužení rozhodného období kupříkladu na tři roky. V takovém případě by však bylo možno dále namítat, že je právní úprava nově diskriminační ve vztahu k vězňům ve výkonu trestu po dobu minimálně tří let. Jinak řečeno, stanovení hranice rozhodného období, které je však pro účely posuzování nároku na dávku zcela legitimní, vždy rozdělí skupinu potenciálních žadatelů o tuto dávku na osoby, které na ni mají nárok a na ty, které na přiznání dávky nedosáhnou. Na tom však nelze shledat nic protiprávního či diskriminačního. Ostatně osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody nejsou jedinými, které zpravidla nebudou schopny podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti naplnit (obdobně tomu bude kupříkladu u absolventů vysokých či středních škol). Rovněž nelze ponechat bez povšimnutí, že samotná přináležitost ke skupině „osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody“ automaticky neznamená nemožnost získání potřebné doby pojištění, neboť není vyloučeno, že

i v době výkonu trestu bude dotčená osoba důchodového pojištění účastna (zaměstnání v době výkonu trestu odnětí svobody, možnost hradit si důchodové pojištění dobrovolně apod.). Lze tedy uzavřít, že krajský soud se nedomnívá, že by žalobce patřil mezi chráněnou skupinu osob, protože ve shodě s rozhodovacími důvody citovaného nálezu Ústavního soudu neshledal, že by byla dotčená ustanovení zákona o zaměstnanosti diskriminační.

Závěrem lze dodat, že systém podpory v nezaměstnanosti není univerzálním prostředkem zajištění hmotného zabezpečení všem nepracujícím osobám. Český právní řád zná širokou paletu sociálních dávek, které jsou různě diferencovány podle životních situací, na něž dopadají. V případě žalobce se pak nabízí zejména možnost využití čerpání dávek ze systému pomoci v hmotné nouzi.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tedy shrnuje, že napadené rozhodnutí je zcela věcně správné a zákonné. Žalobce nedostal zákonem stanoveným podmínkám pro přiznání podpory v nezaměstnanosti, protože mu ji nebylo možno přiznat. Krajský soud přitom neshledal opodstatněnými ani námitky žalobce ohledně tvrzené protiústavnosti dotčených ustanovení zákona o zaměstnanosti, a proto nepostupoval ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR a nepředložil věc k Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení aplikovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti. Proto krajský soud o žalobě rozhodl tak, že ji v plném rozsahu zamítl, jak je ve výroku I uvedeno.

Výrok II o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl v řízení úspěšný, protože nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, jak je ve výroku III tohoto rozsudku uvedeno.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 2. února 2017

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová