



ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **J. Z.**, bytem D. 329, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha, Na Poříčním právu 376/1, **o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2012, č. j. MPSV–UM/2475/12/9S-OLK, ve věci odnětí příspěvku na živobytí,**

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobou doručenou soudu dne 17. 8. 2012, doplněnou podáním doručeným soudu dne 1. 11. 2012, se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobce namítal, že při rozhodnutí došlo k diskriminaci znevýhodněním, vyplývajícím ze zákona, který žalobce shledal v rozporu s Ústavou, příp. Listinou základních práv a svobod, jmenovitě s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30, v rozporu s Evropskou sociální chartou a Listinou základních práv EU, kterou uvozuje Lisabonská smlouva, která je pro ČR a ostatní členské země EU závazná od 1. 12. 2009. Zákon totiž u určité skupiny občanů (typicky OSVČ) nepřihlíží ke skutečné sociální situaci (dané například výší příjmů). U zmíněné skupiny zákon definuje, že mají určitý (v případě žalobce se vycházelo z částky 5.950 Kč) započítatelný příjem (v podstatě fiktivně), i když ve skutečnosti takový nebo dokonce

žádný příjem nemají. A to byl i případ žalobce. Vzhledem k tomu, že od 6. 12. 2011 (předtím byl v evidenci Úřadu práce) žalobce teprve zahájil samostatnou výdělečnou činnost, neměl pochopitelně zatím žádné příjmy. Výše uvedená skupina občanů je tak vlastně prakticky vyloučena ze systému sociální pomoci. Mají snad nějakou jinou fyziologii (lidově řečeno „menší žaludky“)? Schopnost „žít ze vzduchu“? Je to nějaká skupina podlídí? U osob bez příjmů (například osoby registrované na Úřadu práce) nebo osob s příslušně nízkými (z pohledu možnosti přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi) příjmy ze zaměstnaneckého poměru (např. pracující na částečný úvazek), se vychází ze skutečné výše příjmů, a na dávku pomoci v hmotné nouzi takto mají nárok. Na částečný úvazek – tedy s velmi nízkým příjmem – může být zaměstnán i spolu/vlastník obchodní společnosti. Obdobná situace je i u dávek příspěvku na bydlení. Výše uvedené považuje žalobce za diskriminaci (ze zákona) určité skupiny občanů a odepření (taktéž ze zákona) sociální pomoci této skupině. Nelze ani případně argumentovat (byl by to lichý argument) tím, že OSVČ mohou příjmy zatajovat. Totéž se totiž děje i osobám zdánlivě bez příjmů, které pracují v zaměstnání „na černo“ – mzda je vyplácena neoficiální cestou, příp. na částečný pracovní úvazek či za minimální mzdu, přičemž „druhou“ část platu dostávají také neoficiálně. Tyto osoby na příspěvek dosáhnou a nezřídka toho využívají, což je ovšem státu velmi dobře známo. Ke lhůtě pro doplnění odvolání (viz text na straně 3 napadeného rozhodnutí), kterou odvolací orgán považoval za dostatečnou, žalobce za dostatečnou nepovažuje. Dostatečná se může jevit možná někomu se znalostí příslušné problematiky, s jednoduchým přístupem k aktuálním zněním zákonů, příslušně proškoleným a vybaveným stohy prováděcích vyhlášek, pokynů, interpretací atp. Toto je však pro občana ve většině případů nedostupné. Mimoto měl v té době zrovna technické problémy portál veřejné správy, kde jediné lze najít aktualizovaná plná znění zákonů. Sbírka zákonů je sice dostupná ve Vědecké knihovně v Olomouci, ale hledat v ní je velmi náročné – často je zákon příslušnou sbírkou pouze aktualizován a dát to vše dohromady je nadlidský výkon – zvláště pro osobu se zrakovým omezením. Žalobce je osoba zdravotně znevýhodněná, mj. právě i se zrakovým omezením, což by mělo být odvolacímu orgánu vzhledem k tomu, že vede agendu osob zdravotně znevýhodněných, dobře známo. Dne 27. 4. 2012 žalobci byla doručena něco jakoby výzva z Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Olomouci, kontaktní pracoviště Olomouc, Vejdovského 988/4, Olomouc 9, datovaná 12. 4. 2012, kde byla uvedena možnost doplnit odvolání do 20. 4. 2012, tedy do termínu tři dny před doručením zmíněného dopisu. To, že jsou často správní (a nejen správní) řízení v ČR vedena tak, aby co nejvíce komplikovala, příp. i znemožnila přístup k právu odvolatelům, je obecně známo a žalobce má i dost indicií, které to potvrzují. Mimo jiné i rozsudek Krajského soudu v Ostravě, který zrušil rozhodnutí odvolacího orgánu právě pro neposkytnutí možnosti doplnění. Dne 1. 6. 2012 vstoupil pro ČR v platnost (prezident ČR jej ratifikoval) Dodatkový protokol k Evropské sociální chartě zakládající systém kolektivních stížností. Neformální (prozatím) sdružení občanů ověřuje možnosti podání kolektivní stížnosti v oblasti zákona o sociální pomoci (konkrétní věci, která je předmětem této žaloby), a to buď prostřednictvím nějaké stávající nevládní organizace, nebo v případě, že se takovou nepodaří pro kolektivní stížnost zajistit, pak prostřednictvím k tomuto účelu (a nejen k tomu) nově založené nevládní organizace. Stížnost by byla podána v případě, nepodaří-li se věc vyřešit v rámci vnitrostátních opravných prostředků. Vzhledem

k tomu žalobce navrhl, aby soud přerušil řízení a věc předložil Ústavnímu soudu ČR k přezkoumání ústavnosti těch částí zákona, které v oblasti sociální pomoci (dávka pomoci v hmotné nouzi) jednoznačně a zcela bezdůvodně znevýhodňují (diskriminačně) skupinu občanů a tuto pomoc jí svou právní konstrukcí (fiktivní započitatelný příjem) prakticky odpírají. Pokud Ústavní soud potvrdí rozpor příslušných částí zákona, pak nechť soud vydá rozsudek, kterým zruší rozhodnutí žalované a rozhodnutí Úřadu práce ČR - krajské pobočky v Olomouci a vrátí žalovanému věc k dalšímu řízení.

[2] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žalobci byla dlouhodobě poskytována dávka pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí, a to od února 2007. Žalobce byl dlouhodobě nezaměstnaný. Dopisem ze dne 12. 12. 2011 žalobce oznámil prvoinstančnímu správnímu orgánu, že dne 6. 12. 2011 ukončil registraci u Úřadu práce v Olomouci. Správním orgánem bylo ověřeno, že ukončení evidence žalobce jako uchazeče o zaměstnání bylo provedeno z důvodu zahájení samostatné výdělečné činnosti. Na základě tohoto zjištění prvoinstanční správní orgán žalobce vyzval, aby doložil doklad o zahájení provozování živnosti a vyplněné tiskopisy: doklad o podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti a doklad o výši měsíčních příjmů. Žalobce na to sdělil, že od 6. 12. 2011 do 31. 12. 2011 neměl žádné příjmy a vzhledem k aktuálně nepříznivému zdravotnímu stavu (ekvivalentnímu pracovní neschopnosti) lze očekávat, že ani v lednu 2012 příjmy ze samostatné výdělečné činnosti mít nebude. Tyto lze předpokládat počínaje měsícem únor 2012. Přílohou písemností byla kopie vyrozumění o zápisu do živnostenského rejstříku, ze které vyplynulo, že provozování živnosti žalobce pokračuje dnem 6. 12. 2011, dále formulář „Doklad o výši měsíčních příjmů“, ve kterém žalobce uvedl, že za prosinec 2011 neměl žádné příjmy ze závislé činnosti ani z podnikání či jiné samostatné výdělečné činnosti, a dále byl doložen formulář „Doklad o podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti“, ze kterého bylo zjištěno, že žalobci nebyla stanovena daň z příjmů fyzických osob paušální částkou a že v minulých zdaňovacích obdobích nevykonával podnikání ani jinou samostatnou výdělečnou činnost. Příslušný prvoinstanční správní orgán tyto písemnosti vyhodnotil a usoudil, že podle § 8 odst. 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, je nezbytné jako započitatelný příjem pro dávky pomoci v hmotné nouzi žalobce zohlednit polovinu 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok. Oznámil proto žalobci zahájení správního řízení ve věci odejmutí příspěvku na živobytí a rozhodnutím ze dne 29. 2. 2012 dávku odejmul. K odvolání žalobce žalovaný přezkoumal podle § 89 odst. 2 správního řádu soulad odvoláním napadeného rozhodnutí a správního řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a konstatoval, že při rozhodování o odejmutí dávky pomoci v hmotné nouzi a zejména při aplikaci příslušných ustanovení zákona pomoci v hmotné nouzi a zákona o životním existenčním minimu nedošlo ze strany prvoinstančního správního orgánu k porušení těchto právních předpisů. Při rozhodování bylo postupováno v souladu s platnými právními předpisy, včetně správního řádu. Z § 7 odst. 1 písm. e) zákona o životním a existenčním minimu je zřejmé, že za započitatelné příjmy rozhodné pro nárok na dávku nebo její výši se považují příjmy z podnikání, a to ve výši odpovídající měsíčnímu průměru těchto příjmů za období uvedené v daňovém přiznání za předchozí zdaňovací období

zahrnující kalendářní měsíce, v nichž byla alespoň po část měsíce vykonávána činnost, z níž měla osoba příjmy; za započitatelný příjem z podnikání se však pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi považuje nejméně částka ve výši 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok (tato částka se považuje za minimální příjem osoby vždy od 1. 7. roku, v němž došlo k vyhlášení průměrné mzdy, do 30. 6. následujícího kalendářního roku). V roce 2011 činila 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za rok 2010 částka ve výši 11.900 Kč. Z § 8 odst. 4 zákona o životním existenčním minimu pak vyplývá, že nevykonával-li osoba v předcházejícím zdaňovacím období podnikatelskou činnost, vychází se při zohledňování započitatelných příjmů nejméně z poloviny částky výše uvedené, tj. poloviny z 11.900 Kč, což v předmětném období činilo 5.950 Kč. Jak bylo zjištěno z podkladů předložených žalobcem, obnovil provozování živnosti ke dni 6. 12. 2011. Předchozí zdaňovací období (tj. rok 2010) podnikatelskou činnost nevykonával. Při zohledňování výše započitatelných příjmů pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi je tedy nezbytné vycházet z výše uvedené částky 5.950 Kč měsíčně. Pro účely hodnocení nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi žalobce, její výši či výplatu v měsíci lednu 2012 bylo v souladu s § 10 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi nutno považovat za rozhodné období kalendářní měsíc prosinec 2011. Protože v tomto měsíci obnovil žalobce podnikatelskou činnost, bylo nezbytné zohlednit § 10 odst. 1 písm. c) zákona pomoci v hmotné nouzi, resp. § 8 odst. 4 zákona o životním a existenčním minimu a příjmy žalobce v celkové výši 5.950 Kč měsíčně. Snížení tohoto příjmu o přiměřené náklady na bydlení (tj. ve výši 1.785 Kč = 30 % z celkového příjmu, protože skutečné náklady na bydlení činí částku vyšší a nelze je v této výši zohlednit) se jako započitatelný příjem rozhodný pro stanovení výše dávky za měsíc leden 2012 hodnotil příjem ve výši 4.165 Kč. Rozdílem částky živobytí a příjmu za měsíc prosinec 2011 (tj. 3.410 Kč – 4.165 Kč = minus 755 Kč) bylo zjištěno, že příjem žalobce překračuje částku živobytí. Pokud žalobce namítal, že zohledňování fiktivního příjmu je diskriminační a nezákonné, je nutné podotknout, že živnost je činnost provozovaná podnikatelem vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a zejména za účelem dosažení zisku, tj. takových finančních prostředků, kterými je schopen zabezpečit své základní životní potřeby. Toto zajištění lze po osobě samostatně výdělečně činné spravedlivě žádat. Podnikání je činnost zcela dobrovolná a její provozování je na svobodné vůli podnikatele právě za účelem dosažení zisku. Pokud podnikatelská činnost žalobce nenaplňuje znaky definované obchodním zákoníkem, příp. živnostenským zákonem, zejména nenaplňuje její účel – dosažení zisku, je na zvážení provozovatele živnosti, zda je činnost pro něj efektivní. K námitce o délce lhůty pro doplnění odvolání žalovaný uvedl, že prvoinstančním správním orgánem bylo umožněno žalobci odvolání podané dne 26. 3. 2012 doplnit do 20. 4. 2012, což je podle žalovaného lhůta přiměřená a dostatečná. Žalobce své odvolání nedoplnil ani do dne vyhotovení rozhodnutí odvolání žalovaným, přestože z předchozích správních řízení mu bylo známo, že do vydání rozhodnutí v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu byl oprávněn navrhopat důkazy a činit návrhy a vyjádřit své stanovisko. Žalobce výzvu k doplnění odvolání ze dne 12. 4. 2012 převzal 27. 4. 2012. Pokud žalobce poukazoval na svá zdravotní omezení, měl možnost s ohledem na svůj zdravotní stav zvolit si zástupce, který ho bude zastupovat ve všech věcech týkajících se správního řízení. Této možnosti žalobce pro účely svého odvolání rovněž nevyužil.

Nemůže být zohledněno, že žalovaný podle žalobce „vede agendu zdravotně postižených“. Tato námitka je bezpředmětná, žalovaný rozhoduje o odvoláních ve správním řízení, a to mj. ve věcech dávek pro osoby se zdravotním postižením. Žádná agenda či evidence zdravotně postižených osob vedena není. K námitce žalobce o rozporu některých částí zákona s Listinou základních práv a svobod, Evropskou chartou a Listinou základních práv EU, žalovaný obecně konstatoval, že předmětem odvolacího řízení byl nesouhlas žalobce s odejmutím dávky pomoci v hmotné nouzi. Podmínky nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi jsou stanoveny zákonem o pomoci v hmotné nouzi, příp. zákonem o životním a existenčním minimu, nikoliv Ústavou či Listinou základních práv a svobod a jinými obecnými prameny práva. Při aplikaci příslušných ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi a zákona o životním a existenčním minimu nedošlo ze strany prvoinstančního správního orgánu k porušení těchto právních předpisů, bylo postupováno v souladu s platnými právními předpisy, včetně správního řádu, proto bylo v rámci odvolacího správního řízení rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu o odejmutí příspěvku na živobytí žalobci potvrzeno. Žalovaný uvedl, že rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu ani příslušná ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi, příp. zákona o životním a existenčním minimu, nezasahují do svobody, rovnosti a důstojnosti v právech člověka, neporušují nezadatelnost, nezcizitelnost, nepromlčitelnost a nezrušitelnost základních práv a svobod, rovněž neporušují zákaz diskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť podmínky nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi nejsou stanovovány na základě pohlaví, rasy, barvy pleti ap. Podmínky nároku jsou stanoveny příslušnými hmotněprávními předpisy pro všechny občany bez rozdílu příslušnosti k pohlaví, rase či barvě pleti atd. Žalovaný poukázal na čl. 30 odst. 3 Listiny, podle které Listina stanoví podmínky na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a nezpůsobilosti v práci a zajištění základních životních potřeb pro každého, kdo je v hmotné nouzi, nechává na příslušném zákonu. Zákonem podle tohoto ustanovení je tak nepochybně v daném případě rovněž zákon o pomoci v hmotné nouzi, který byl projednán oběma komorami Parlamentu ČR, kde soulad s Listinou základních práv a svobod byl posuzován, a byl řádně schválen. Přípustnost použití fiktivního příjmu připustil Nejvyšší správní soud již v minulosti při rozhodování o dávkách státní sociální podpory, stejný závěr Nejvyšší správní soud vyslovil také ve vztahu k dávkám pomoci v hmotné nouzi (srov. rozsudek ze dne 23. 11. 2011, čj. 3 Ads 113/2011-46, publikovaný pod č. 2582/2012 Sb. NSS; rozsudek ze dne 16. 8. 2012, čj. 4 Ads 23/2012-49). Podle žalovaného není dán důvod pro přerušení řízení a předložení věci Ústavnímu soudu k přezkoumání ústavnosti zákona o pomoci v hmotné nouzi a jeho jednotlivých částí. Žalovaný navrhl, aby po provedeném důkazním řízení soud vydal rozsudek, že se žaloba v plném rozsahu zamítá.

[3] V replice žalobce uvedl, že žalovaný ve vyjádření neposkytl seriózní argumentaci. K popisu pojmu živnosti žalovaným žalobce uvedl, že zaměstnanecký poměr je činnost provozovaná zaměstnancem zejména za účelem dosažení výdělku/příjmu, na příjem zaměstnance lze pohlížet jako na ekvivalent příjmu z podnikání, jde o finanční prostředky, kterými je zaměstnanec schopen zabezpečit své základní životní potřeby, není to nějaká charitativní činnost, lze to po zaměstnanci spravedlivě požadovat, on vykonává zaměstnání dobrovolně, za

účelem výdělků. Pokud zaměstnání nenaplňuje znaky zajištění výdělků, je na jeho zvážení, zda je tato činnost pro něj efektivní. Žalobce se táže, pokud na výše uvedeném není něco pravda, tak konkrétně co. Proč se tedy zaměstnancům z hlediska nároku na přiznání některých sociálních dávek a příspěvků započítává skutečný příjem a u OSVČ nikoliv? OSVČ tak vlivem nastavení parametrů – jiných než u zaměstnanců – prakticky nedosáhnou, čímž jsou vyloučeni z možnosti žádat o obdobné sociální situace jako zaměstnanci o sociální podporu. Pokud se žalovaný brání, že nejde o diskriminaci, *lže, protože podmínky jsou stanovovány na základě, pohlaví, rasy, barvy pleti apod. Nějak zapomněl pod „apod.“ dodat: „na základě politického nebo jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. A OSVČ jsou společenskou třídou/skupinou obyvatel, což je jedna z forem postavení ve společnosti. Napadený zákon je namířen proti společenské třídě/skupině obyvatel, původci těchto zákonů jsou v mnoha případech „bývalí“ komunisté a podíleli se na nich další, kteří se s bolševickými názory ztotožňují. Jde o projevy nepřátelských postojů proti této skupině/třídě a jde o sociální či ekonomickou genocidu, novodobé Norimberské zákony. Ty zpočátku také znamenaly určitá znevýhodnění a šikanu pro skupinu obyvatel.*

[4] Při jednání žalobce k provedenímu dokazování uvedl, že počítal s tím, že tam bude zástupce žalovaného a chtěl mu klást otázky. Otázky z odvolání žalovaný ignoroval a žalobce odpovědi nenalezl ani v rozsudku. K vydanému rozsudku, který byl zveřejněn, se vyjadřovaly osoby, které se těmito věcmi zabývají. Žalobce trvá na tom, že OSVČ jsou vyloučeny ze systému dávek, nezávisí na formulaci zákona, neplatí pro ně čl. 26 a došlo k diskriminaci. Žalobce nikde nenašel odůvodnění tohoto postupu. K argumentaci o solidaritě v rozsudku uvádí, že to chápe, zná ale genezi zákona, kdo ho prosadil, jsou to politické síly, které nemají živnostníky v oblibě. Stát může výši sociální pomoci nastavovat podle zdrojů, ale této argumentace nelze využít tak, že někomu je dá a jinému nikoliv, za stejné životní a sociální situace, jde o diskriminaci. Podle rozhodnutí v souzené věci živnostník nedostane dávku nikdy. V napadeném správním rozhodnutí ani v rozhodnutí soudu nebylo vysvětleno, proč ta skupina nárok nemá. I tehdejší prezident Klaus zákon vetoval s tím, že je diskriminační. Žalobce doplňuje, že hovoří o situaci, která je ekvivalentní situaci žalobce – z hlediska životní a finanční situace – kdy jde o jednotlivce v domácnosti. Žalobce v konečném návrhu trval na tom, že jde o poměrně zásadní porušení Ústavy a Listiny tím, že osoby v obdobné situaci (žijící samy v domácnosti) jsou formulací zákona a nastavením parametrů definitivně vyloučeny ze sociální podpory, je porušen čl. 1, 3 a 26 Listiny, OSVČ je společenské postavení.

[5] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 4. 6. 2012.

[6] Ze správního spisu krajský soud zjistil, že dne 14. 12. 2011 žalobce oznámil správnímu orgánu I. stupně, že se 6. 12. 2011 odhlásil z registrace na Úřadu

práce v Olomouci. Na výzvu správního orgánu I. stupně žalobce 2. 1. 2012 doložil Doklad o výši měsíčních příjmů (které byly nulové od 6. 12. do 31. 12. 2011), Doklad o podnikání jiné samostatné výdělečné činnosti (podle kterého ve zdaňovacím období roku 2011 žalobce nebyla stanovena daň z příjmů fyzických osob paušální částkou, žalobce v roce 2010 podnikání a jinou samostatnou výdělečnou činnost nevykonával), vyrozumění o zápisu do živnostenského rejstříku – pokračování v živnosti dnem 6. 12. 2011 a sdělení žalobce, že lze očekávat, že ani v lednu 2012 ještě nebude mít příjmy ze samostatné výdělečné činnosti, ty se dají předpokládat počínaje měsícem únor 2012. V oznámení o zahájení správního řízení ve věci odejmutí příspěvku na živobytí ze dne 10. 2. 2012 byl žalobce poučen o zvýšení částek životního minima a existenčního minima podle nařízení vlády č. 409/2011 Sb., § 10 odst. 3 a § 8 odst. 2, 4 a zákona o životním a existenčním minimu, § 3 odst. 1 písm. d), § 49 odst. 2 písm. a) a § 21 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[6] Rozhodnutím ze dne 29. 2. 2012 byl žalobci odejmut od 1. 1. 2012 příspěvek na živobytí. Správní orgán I. stupně odkázal na stejná ustanovení jako v oznámení o zahájení správního řízení a uvedl, že se žalobce k podkladům rozhodnutí nijak nevyjádřil.

[7] Žalobce ve včas podaném odvolání namítl, že některé části zákona, na základě kterých bylo rozhodnuto, jsou v rozporu s Listinou základních práv a svobod, Lisabonskou smlouvou a Evropskou sociální chartou, případně dalšími úmluvami a že ještě toto odvolání doplní dalšími podrobnostmi. Vzhledem k limitovaným možnostem vyplývajícím ze zrakového omezení a kvůli aktuálním problémům na internetovém portálu veřejné správy, kde je v případě plné funkčnosti možný přístup k zákonům v aktuálním znění, žalobce nestihl zpracovat odvolání v zamýšleném rozsahu a požádal, aby mu byla poskytnuta dostatečná doba (alespoň jeden měsíc) pro doplnění odvolání. Žalobce upozornil na to, že v minulosti došlo k tomu, že mu doplnění odvolání nebylo umožněno, důsledkem čehož bylo následné rozhodnutí nadřízeného orgánu po podané žalobě zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě (čj. 73 Cad 12/2009-31 ze dne 12. 5. 2010) pro procesní pochybení.

[8] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že přezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, a to soulad napadeného rozhodnutí a správního řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumal žalovaný v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Žalovaný uvedl, že k námitce žalobce týkající se rozporu některých částí zákona s Listinou základních práv a svobod, Lisabonskou smlouvou a Evropskou sociální chartou, nelze přihlídnout, a to zejména s ohledem na skutečnost, že žalobce blíže nespecifikoval, s jakými konkrétními ustanoveními těchto norem má být zákon o pomoci v hmotné nouzi v rozporu, resp. která konkrétní ustanovení byla porušena napadeným rozhodnutím, v čem žalobce spatřuje rozpor. Předmětem řízení byl nárok na dávku pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí, potažmo rozpor odvoláním napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení s právními předpisy. Podmínky nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi jsou stanoveny zákonem o pomoci v hmotné nouzi, příp. zákonem o životním a existenčním minimu ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný zjistil, že při

rozhodování o odejmutí dávky pomoci v hmotné nouzi, tj. při aplikaci příslušných ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi a zákona o životním a existenčním minimu, nedošlo ze strany prvoinstančního správního orgánu k porušení těchto právních předpisů, bylo postupováno v souladu s platnými právními předpisy, včetně správního řádu. K žádosti žalobce o poskytnutí dostatečné doby pro doplnění odvolání v délce alespoň jednoho měsíce žalovaný uvedl, že prvoinstančním správním orgánem bylo žalobci umožněno odvolání podané 26. 3. 2012 doplnit do 20. 4. 2012, což je dle žalovaného lhůta velmi přiměřená a dostatečná. Žalobce této možnosti nevyužil a své odvolání nedoplnil. Neučinil tak ani do dne vyhotovení rozhodnutí o odvolání žalovaným, přestože z předchozích správních řízení je mu známo, že do vydání rozhodnutí v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu je oprávněn navrhopvat důkazy, činit návrhy a vyjádřit své stanovisko. Žalovaný dodal, že odvolání podle správního řádu měl žalobce, příp. jeho zástupce, napadat zejména výrokovou část rozhodnutí, odvolání proti odůvodnění rozhodnutí je nepřípustné. V odvolání je nutno uvést, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadáno, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí či řízení. Přestože žalobce tyto náležitosti ve svém odvolání neuvedl, nespecifikoval, v čem spatřuje rozpor rozhodnutí (uvedl pouze, že spatřuje některé části zákona v rozporu s Listinou základních práv a svobod, Lisabonskou smlouvou a Evropskou sociální chartou) ani později nedoplnil, jak zamýšlel, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Žalovaný odkázal na § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi a na to, že žalobce byl uznán osobou v hmotné nouzi a jeho příjem nedosahoval částky živobytí osoby, a proto mu byl přiznán příspěvek na živobytí v souladu s § 21 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Výše příspěvku na živobytí byla průběžně měněna v souladu se změnou rozhodných skutečností. Prvoinstančnímu správnímu orgánu žalobce oznámil a následně doložil, že od 6. 12. 2011 obnovil svou podnikatelskou činnost, resp. provozování živnosti. Jednou ze skutečností rozhodných pro nárok na dávku pomoci v hmotné nouzi jsou příjmy osoby. Podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona o existenčním a životním minimu se za započitatelné příjmy považují příjmy z podnikání, a to ve výši odpovídající měsíčnímu průměru těchto příjmů za období uvedené v daňovém přiznání za předchozí zdaňovací období zahrnující kalendářní měsíce, v nichž byla alespoň po část měsíce vykonávána činnost, z níž měla osoba příjmy; za započitatelný příjem z podnikání se však pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi považuje nejméně částka ve výši 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok (tato částka se považuje za minimální příjem osoby vždy od 1. 7. roku, v němž došlo k vyhlášení průměrné mzdy, do 30. 6. následujícího kalendářního roku). V roce 2011 činila 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za rok 2010 částka ve výši 11.900 Kč. Podle § 8 odst. 4 zákona o životním a existenčním minimu se v případě, že osoba v předcházející zdaňovací období vykonávala podnikatelskou činnost, vychází při zohledňování započitatelných příjmů nejméně z poloviny částky uvedené, tj. poloviny za 11.900 Kč, což činí 5.950 Kč. Jak bylo zjištěno z podkladů předložených žalobcem dne 2. 1. 2012, obnovil provozování živnosti ke dni 6. 12. 2011. Předchozí zdaňovací období (tj. rok 2010) podnikatelskou činnost nevykonával. Při zohledňování výše započitatelných příjmů pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi je tedy nezbytné vycházet z výše uvedené částky 5.950 Kč měsíčně. Prvoinstanční správní orgán při novém hodnocení nároku na dávku pomoci v hmotné

nouzi, její výši či výplatu v měsíci lednu 2012 v souladu s § 10 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi považoval za rozhodné období kalendářní měsíc předcházející aktuálnímu kalendářnímu měsíci, tj. prosinec 2011. Jelikož v tomto měsíci obnovil žalobce podnikatelskou činnost, zohlednil prvoinstanční správní orgán podle § 9 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, resp. podle § 8 odst. 4 zákona o životním a existenčním minimu, příjmy žalobce v celkové výši 5.950 Kč měsíčně. Po provedeném hodnocení rozhodných skutečností bylo zjištěno, že došlo k navýšení započitatelných příjmů a bylo nezbytné provést nové stanovení výše příspěvku na živobytí v souladu s § 23 a § 24 zákona pomoci v hmotné nouzi v návaznosti na § 3 zákona o životním a existenčním minimu, který definuje částky životního minima. Výše příspěvku na živobytí činí rozdíl mezi částkou živobytí osoby a příjmem osoby (není-li osoba společně posuzována s jinými osobami). Při stanovení výše příspěvku na živobytí se vychází z příjmu osoby sníženého o přiměřené náklady bydlení (těmi jsou odůvodněné náklady na bydlení stanovené podle § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi, mohou být však odečteny v maximální výši 30 % příjmu osoby). Částka živobytí žalobce byla stanovena ve výši 3.410 Kč. Příjem posuzovaný v lednu 2012 byl stanoven ve výši 5.950 Kč. Snížení tohoto příjmu o přiměřené náklady na bydlení (tj. ve výši 1.785 Kč = 30 % z celkového příjmu, jelikož skutečné náklady na bydlení činí částku vyšší a nelze je v této výši zohlednit) se jako započitatelný příjem rozhodný pro stanovení výše dávky za měsíc leden 2012 hodnotil příjem ve výši 4.165 Kč. Rozdílem částky živobytí a příjmu za měsíc prosinec 2011 (tj. 3.410 Kč – 4.165 Kč = minus 755 Kč) dospěl prvoinstanční správní orgán k tomu, že příjem žalobce (snížený o přiměřené náklady na bydlení) překračuje částku živobytí a současně si žalobce obnovením podnikatelské činnosti (která je dle obchodního zákoníku provozována za účelem dosažení zisku) tento příjem zvyšuje vlastním přičiněním; toto přičinění po žalobci lze spravedlivě žádat. Žalobce tedy přestal plnit základní podmínky pro nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi, resp. příspěvek na živobytí, a tento mu v lednu 2012 nenáleží. Podle žalovaného byl dostatečně zjištěn stav věci, o němž nelze mít důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu s požadavky uvedenými v právních předpisech a prvoinstanční správní orgán nárok na příspěvek na živobytí žalobce v lednu 2012 hodnotil na základě doložených dokladů v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o pomoci v hmotné nouzi i v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o životním a existenčním minimu. Jelikož rozhodným obdobím pro nárok na dávku, její výši či výplatu, je měsíc bezprostředně předcházející, bylo nezbytné v měsíci lednu 2012 zohlednit příjmy za měsíc prosinec 2011, tj. přihlédnout k příjmu z podnikatelské činnosti v celkové výši 5.950 Kč měsíčně, vyhlášené Ministerstvem práce a sociálních věcí.

[9] Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[10] Podle § 8 odst. 4 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *u osoby, která má nebo měla příjmy uvedené v § 7 odst. 1 písm. c) a za předchozí zdaňovací období nepodala přiznání k dani z příjmů a která není poplatníkem daně z příjmů stanovené paušální částkou, se vychází z těchto příjmů za zdaňovací období předcházející takovému období. V případě, že tato osoba v předcházejícím zdaňovacím období*

podnikatelskou ani jinou samostatnou výdělečnou činnost ještě nevykonávala, vychází se nejméně z poloviny částky uvedené v odstavci 2. U osoby, na kterou se nevztahuje nejnižší započitatelný příjem podle odstavce 2, se vychází z poloviny částky uvedené v odstavci 2 až do konce kalendářního měsíce, ve kterém podá daňové přiznání, nebo sama určí výši příjmu, pokud není povinna podat daňové přiznání.

[11] Podle § 10 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem v průběhu poskytování opakující se dávky, je období kalendářního měsíce předcházejícího aktuálnímu kalendářnímu měsíci.

[12] Podle § 8 odst. 2 věta první zákona o pomoc v hmotné nouzi za započitatelný příjem osoby uvedené v odstavci 1 se však považuje nejméně částka ve výši 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok s tím, že tato částka se zaokrouhluje na celé stokoruny dolů a vyhláší ji Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě údajů Českého statistického úřadu sdělením uveřejněným ve Sbírce zákonů.

[13] Podle § 8 odst. 3 část věty před středníkem zákona o pomoci v hmotné nouzi u osoby samostatně výdělečně činné, která nemá příjem ze samostatné výdělečné činnosti, ale nepřerušila výkon této činnosti ani jí tato činnost nebyla pozastavena, se za příjem považuje částka uvedená v odstavci 2.

[14] Podle § 21 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok na příspěvek na živobytí má osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob.

[15] Podle § 1 nařízení vlády č. 409/2011 Sb. je částka životního minima u žalobce 3.410 Kč.

[16] Podle nařízení vlády č. 128/2011 Sb. k § 8 odst. 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, je od 1. 7. 2011 částkou odpovídající 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za rok 2010 částka 11.900 Kč.

[17] Podle § 9 odst. 1 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi pro účely tohoto zákona se za příjem, není-li dále stanoveno jinak, považuje 100 % ostatních započitatelných příjmů podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou příspěvku na živobytí.

[18] Podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi osoba se nachází v hmotné nouzi, není-li dále stanoveno jinak, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí (§ 24), přičemž si nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním

příčiněním a zabezpečení jejich základních životních podmínek je tak vážně ohroženo.

[19] Podle čl. 1 Listiny *lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.*

[20] Podle čl. 3 odst. Listiny *základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.*

[21] Žalobce namítal, že některá ustanovení zákona, o které se napadené rozhodnutí opírá, jsou v rozporu s čl. 1, č. 3 odst. 1 a čl. 30 Listiny. Podle čl. 30 odst. 2 Listiny *základních práv a svobod (zákon č. 2/1993 Sb., dále jen „Listina“) každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.* Podle čl. 30 odst. 3 Listiny *podrobnosti stanoví zákon.* Z uvedeného odkazu na čl. 30 odst. 2 a 3 Listiny se podává, že pokud podrobnosti pomoci v hmotné nouzi má stanovit zákon a Listina na tento zákon odkazuje, v souladu s principem dělby moci je zákonodárce oprávněn podmínky poskytování pomoci v hmotné nouzi stanovit. Zdejší soud v souzené věci na základě žalobních bodů a posouzení skutkového stavu u žalobce neshledal důvody, pro které by měla být předmětná právní úprava v rozporu s ústavním pořádkem.

[22] Rovněž podle Jana Wintra (in Wagnerová, E; Šimíček, V.; Langášek, T; Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 640 – 641) *systém pomoci v hmotné nouzi podle zákona č. 111/2006 Sb. se snaží zajistit lidem v hmotné nouzi základní životní podmínky, ale zároveň je motivovat, pokud jsou způsobilí k práci, ke snaze zvýšit si příjem vlastní prací. To odpovídá úsilí moderní sociální politiky, vyjádřené například v Giddensově Třetí cestě, která chce odstraňovat morální hazard tradičního sociálního systému spočívajícího ve zvyknutí i na život v závislosti na sociálních dávkách, a místo toho prosazuje pružnější a více motivační systém, který klade důraz na inkluzi lidí z okraje společnosti, což má rovněž souvislost s hodnotou lidské důstojnosti. Rozrůznění životního a existenčního minima je tak prostředkem pro sledování legitimního cíle a nevzbuzuje pochybnosti ohledně souladu s ústavním pořádkem.*

[23] Restriktivní výklad ústavně zaručeného rozsahu sociálních práv se používá vzhledem ke skutečnosti, že se zde jedná především o právo státu konat, tj. zajistit nositeli práva určitá plnění či služby. Sociální práva však kolidují s právy druhých (všechny dávky nelze zaplatit všem) a jejich kolektivními dobry (jde o finanční vyváženost fisku). O nárocích na rozpočet má v souladu s dělbou moci rozhodovat většina, tj. zákonodárce, a zásadně nikoli soud (srov. Jan Wintr in Wagnerová, E; Šimíček, V.; Langášek, T; Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 626 a násl.).

[24] K namítané diskriminaci, ke které mělo dojít tím, že jsou stanoveny rozdílné podmínky nároku na příspěvek na živobytí pro různé skupiny osob, soud konstatuje, že tato námitka není důvodná.

[25] Podle nálezu pléna Ústavního soudu České republiky ze dne 8. 11. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 5/95, <http://nalus.usoud.cz>, *v mezinárodním i v domácím právu se prosadil výklad, podle něhož principy zákazu diskriminace a rovnosti lidí v zásadě nejsou chráněny samy o sobě, ale toliko v souvislosti s porušením jiného základního práva nebo svobody, které zaručuje ústavní zákon či mezinárodní smlouva ve smyslu čl. 10 Ústavy. Rovnost tedy zpravidla vyžaduje relaci k jiné sociální hodnotě. Porušení principu rovnosti tedy předpokládá vztah k jiným základním právům a tím i intenzitu, která je do roviny základních lidských práv posunuje (nález Ústavního soudu ze dne 7. 6. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 4/95).*

[26] Předně je třeba uvést, že zákon o pomoci v hmotné nouzi vůbec nerozlišuje podmínky pro přiznání dávek osobám samostatně výdělečně činným a jiným osobám či skupinám osob. Ustanovení § 7 zákona o pomoci v hmotné nouzi podrobně stanoví, které příjmy se považují pro účely tohoto zákona za započitatelné příjmy a § 8 téhož zákona upřesňuje způsob zápočtu příjmů z podnikání nebo z jiné samostatné výdělečné činnosti. Z takového znění a systematiky nelze dovozovat, že by jiné podmínky byly stanoveny například pro zaměstnance, osoby samostatně výdělečně činné, osoby bez příjmů a další skupiny osob, jakkoli bychom stanovili definiční znaky těchto skupin. Nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že jedna osoba může mít příjmy jak ze závislé práce, tak z podnikání, a to současně. Ve skutečnosti žalobce brojí pouze proti stanovení fikce příjmu tak, jak ji stanovil zákonodárce v § 8 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi, čili nikoli proti postupu a rozhodnutí žalovaných správních orgánů, ale proti dikci zákona samotného.

[27] Žalobce oznámil Úřadu práce v prosinci 2011, že od 6. 12. 2011 pokračuje v živnosti a odhlásil se z evidence Úřadu práce. Rozhodným obdobím proto byl pro měsíc leden 2012, od kterého byla dávka odňata, prosinec 2012. Mezi účastníky tyto skutečnosti nejsou sporné, stejně jako to, že žalobce neměl v prosinci žádný příjem. Proto vybraly žalované správní orgány správně na zjištěný skutkový stav správně ustanovení § 8 odst. 2 - 4 zákona o existenčním a životním minimu a další shora citovaná ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi a ta správně aplikovaly. Soud se ztotožňuje s argumentací správních orgánů i jejich výpočty a i s ohledem na obsah žaloby na ně pro stručnost odkazuje.

[28] K námitce ke stanovení lhůty pro doplnění odvolání soud konstatuje, že není důvodná. Podle § 82 odst. 2 věta první a druhá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.* Především je třeba zdůraznit, že nešlo o blanketní odvolání, předmětné odvolání uvádělo rozpor s konkrétními právními

předpisy a mezinárodními smlouvami a bylo z něj seznatelné, čeho se žalobce domáhá (navíc v návaznosti na předchozí četná podání žalobce v předcházejících řízeních). Přípisem ze dne 12. 4. 2012, bylo žalobci umožněno doplnit odvolání doručené 26. 3. 2012 do 20. 4. 2012. Doručeníka k tomuto dopisu ve správním spise chybí, avšak z žaloby se podává, že žalobci byl podle jeho tvrzení doručen 27. 4. 2012. Přesto žalobce do dne vydání napadeného rozhodnutí 4. 6. 2012 své odvolání nedoplnil. A to přesto, že ve svém odvolání uváděl, že žádá o stanovení lhůty pro doplnění odvolání alespoň o jeden měsíc. Od podání odvolání do rozhodnutí o něm uplynuly přitom více než dva měsíce. Žalobce se odvolával na rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 5. 2010, čj. 73 Cad 12/2009-31 a obdobnou situaci. V souzené věci však soud rozhodl opačně, protože žalobce sám navrhl měsíční lhůtu, měl zkušenosti z řady předcházejících správních řízení, věděl nejméně od 27. 4. 2012 z přípisu Úřadu práce ze dne 12. 4. 2012, že pokud odvolání nedoplní, bude po třiceti dnech od doručení postoupeno žalovanému. Dalšími důvody pro opačný postup byl obsah žalobcova odvolání, které nebylo blanketní a obsahovalo důvody, které se následně nezměnily ani v doplnění žaloby, pouze byly rozvedeny, což dokládá záměr žalobce.

[29] Dalším důvodem pro odmítnutí námítky byl soulad s judikaturou správních soudů v obdobných věcech – srovnej například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2011, čj. 5 Ca 298/2008-52, č. ve Sb. NSS 2766/2013, www.nssoud.cz, podle kterého *správní orgán není povinen vyzývat účastníka k doplnění odvolání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu z roku 2004, 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 z roku 2004). Takovou povinnost nezakládá správnímu orgánu ani skutečnost, že účastník výslovně označil odvolání jako "blanketní" a naznačil v něm, že odvolací důvodů hodlá vznést více.*

[30] Na případ žalobce nelze aplikovat judikaturu, která se týká odvolání postrádající, na rozdíl od souzené věci, jakékoliv odůvodnění. Jde například o situaci podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, čj. 2 As 56/2007-71, č. ve Sb. NSS 1580/2008, www.nssoud.cz, podle kterého *správní řád z roku 2004 zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno (§ 82 odst. 2). Pozornost, kterou je odvolací orgán povinen nad rámec uplatněných odvolacích námitek věnovat základním zásadám správního řízení, je limitována skutečnostmi, které jsou ze spisu zjevné. Nelze proto vytýkat odvolacímu orgánu, že sám nezjistil, že v řízení před správním orgánem I. stupně nebyly účastníkovi řízení řádně doručovány písemnosti (včetně rozhodnutí), pokud na tuto skutečnost odvolatel ve včas podaném odvolání obsahujícím základní specifikaci a obsah tohoto rozhodnutí nijak neupozornil a ze spisu to jinak nebylo možno seznat.* Shodný názor zastal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 6. 3. 2009, čj. 1 As 4/2009-53). Uvedené lze doplnit i odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 5. 2012, čj. 45 A 3/2012-24, www.nssoud.cz, podle kterého *obsahuje-li odvolání pouze námítku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, je toto odvolání přípustné tehdy, jestliže nedostatečnost odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolateli skutečně*

znemožňuje uplatnit řádnou argumentaci proti správnosti či zákonnosti výroku (§ 82 odst. 1 správního řádu z roku 2004).

[31] Na zvýšenou odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu upozorňuje i Vedral (Vedral, Jan. *Správní řád. Komentář*. Praha: Bova Polygon. II. vydání. Praha, 2012, str. 718). Ve prospěch žalobce žalovaný přezkoumal napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení i správnost rozhodnutí v celém rozsahu v souladu s § 82 odst. 2 správního řádu, tudíž jeho postupu nelze nic vytknout, navíc je v souladu s doktrínou – srov. SKULOVÁ, S. et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 246n.; a to také žalovaný učinil; je vhodné poznamenat, že podle prof. JUDr. Petra Průchy neodůvodnění odvolání nebrání jeho projednání – na tom se s ním shodne mj. i Vedral, viz výše citovaná publikace; na zvýšenou odpovědnost upozorňuje i Vladimír Vopálka in HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 385n., podle kterého *oproti předcházející úpravě zvyšuje citované ustanovení odpovědnost odvolatele, nejenže po něm žádá, aby uvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, ale také v čem vidí rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení*.

[32] K replice žalobce soud ke srovnání podmínek nároků zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných odkazuje na shora uvedenou argumentaci. Další část repliky neobsahuje relevantní doplnění žalobních bodů.

[33] Podle odst. 1 čl. 21 Listiny základních práv Evropské unie se zakazuje jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci.

[34] Smyslem státní sociální politiky je realizace práv podle čl. 30 Listiny základních práv a svobod a pomoc osobám při zajištění základního životního standardu. Stát pomáhá překlenout pomocí státních dávek nepříznivou situaci osobám, které jsou v hmotné nouzi, do níž se dostaly nikoli vlastním přičiněním. Výše dávky se přitom odvíjí od sociálních poměrů žadatele. Pomoc v hmotné nouzi k zajištění základních životních podmínek je zajištěna pro všechny skupiny osob stejně. Sociální práva zajištěná Listinou nelze vykládat tak, že se všem osobám zajišťují stejné a jednotné sociální nároky, ale naopak, právě zajištění jednotných a nediferencovaných nároků všem osobám by vedlo k porušování principu spravedlivého zajišťování základních sociálních práv. Nárok na státní dávku je možné přiznat jen tehdy, jsou-li splněny všechny zákonem stanovené podmínky. Rozšiřující výklad zákonných podmínek vzniku nároku by byl v rozporu se zájmy ostatních osob, které splnily zákonem stanovené podmínky. Proto není možné při aplikaci a výkladu právních předpisů, upravujících státní dávky, použít rozšiřující výklad. Sociální dávky poskytované v souvislosti s bydlením tvoří na sebe navazující

systém, v němž jsou jednotlivé podmínky nároků definovány a právem také chráněny (srov. nález sp. zn. I. ÚS 138/01, <http://nalus.usoud.cz>).

[35] Principům rovnosti se věnoval Ústavní soud i v usnesení ze dne 6. 4. 2009 sp. zn. I. ÚS 958/07. Uvedl, že „se v první řadě se zabýval námitkou porušení principu rovnosti v právech podle čl. 3 odst. 1 Listiny v důsledku aplikace napadených ustanovení. Ústavní soud chápe rovnost jako relativní kategorii, tedy že z postulátu rovnosti plyne pouze požadavek odstranění neodůvodněných rozdílů. „Je jistě věcí státu, aby v zájmu zajištění svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat zcela libovolně. Musí tu prokázat, že tak činí ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho.... Pokud zákon určuje prospěch jedné skupině a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty.“ (nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 8. října 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92, Sb. u. a n. ÚS ČSFR, sv. 1, č. 11, str. 42-43). Podle uvedeného právního závěru je třeba zásadě rovnosti rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo. S uvedeným pojetím se Ústavní soud ztotožnil v řadě svých rozhodnutí (např. nález ze dne 17. května 1994 sp. zn. Pl. ÚS 36/93, N 24/1 SbNU 175, 132/1994 Sb., nález ze dne 28. února 1996 sp. zn. Pl. ÚS 9/95, N 16/5 SbNU 107, 107/1996 Sb., nález ze dne 6. června 2006 sp. zn. Pl. ÚS 42/04, N 112/41 SbNU 379, 405/2006 Sb.). Dále Ústavní soud připomíná, že v oblasti hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových práv, v nichž je stát často povinen k aktivním zásahům, jež mají odstranit křiklavé aspekty nerovnosti mezi různými skupinami sociálně, kulturně, profesně či jinak rozvrstvené společnosti, disponuje zákonodárce mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř jednotlivé skupiny (nález ze dne 21. ledna 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02, N 11/29 SbNU 79, 40/2003 Sb.).“

[36] Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, „specifickým charakterem sociálních práv je, že jsou závislá zejména na ekonomické situaci státu. Úroveň jejich poskytování reflektuje nejen hospodářský a sociální vývoj státu, ale i vztah státu a občana, založený na vzájemné odpovědnosti a na uznání principu solidarity. Míra, v jaké se princip odpovědnosti a solidarity projevuje v právním řádu daného státu, určuje také charakter tohoto státu (např. jako státu sociálního). Míra uznání principu solidarity závisí na úrovni etického chápání soužití ve společnosti, její kulturnosti, ale i smyslu jednotlivce pro spravedlnost a sounáležitost s ostatními a sdílení jejich osudu v určitém čase a místě. Solidaritu lze, z pohledu jednotlivce, vnímat jako vnitřní či vnější. Vnitřní solidarita je dána citovou blízkostí vztahu k ostatním, je spontánní, uplatňuje se především v rodině a v dalších partnerských společenstvích. Stát do tohoto vztahu zpravidla nezasahuje, nebo jen velmi omezeně (viz rodinněprávní vztahy upravené zákonem o rodině). Vnější solidarita tuto citovou blízkost postrádá a souhlas jednotlivce s jejím uplatňováním je proto zdráhavější. Jedná se například o solidaritu bohatých s chudými, schopných s méně schopnými, zdravých s nemocnými. Stát se v této oblasti uplatňuje svojí mocensko-vrchnostenskou funkcí velmi aktivně. Přes princip solidarity se uskutečňuje přerozdělování, tj. pohyb přenášející zdroje od jedněch

k druhým – těm potřebným. Solidarita má své hranice. Nemůže mít natolik vychýlenou podobu, aby ji ti, které postihuje, pocítovali jako nepřiměřenou, neproporcionální, nebo dokonce nespravedlivou, a odňali ji svůj tichý souhlas. Ve jménu solidarity může stát postihovat pouze takovou část majetku schopného, aby současně nedestruoval aktivitu jeho výkonu a nedostal se za ústavní hranici ochrany majetku. Plnění poskytovaná v rámci sociálních práv pocházejí ze státního rozpočtu a odpovědnost za tato plnění spočívá zcela na straně státu. Je-li to stát, kdo je a bude vázán sociálními plněními, pak také musí mít možnost stanovit konkrétní podmínky takového plnění. Stát si nemůže dovolit tu nezodpovědnost stát se dlužníkem, který nebude schopen dodržet své závazky. Tyto skutečnosti ale nesmí popřít samotnou existenci konkrétního sociálního práva či ve svém důsledku vyloučit jeho realizaci.“

[37] Závěrem lze tedy shrnout, že stanovení podmínek pro splnění nároku pro poskytnutí státní dávky a její výše je v plně v kompetenci zákonodárce. Jak již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 11. 2008, čj. 4 Ads 72/2008–78, **„rozsah státní sociální podpory a vymezení okruhu osob, které mohou při splnění zákonných podmínek z podpory státu benefitovat, je záležitostí sociální politiky státu, tedy prioritně moci zákonodárné, nikoliv moci soudní. Je na vůli zákonodárce, jakým způsobem stanoví rozsah a vymezí podmínky státní sociální podpory“** (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 7. 2008, čj. 4 Ads 62/2007 – 72, přístupný na www.nssoud.cz).

[38] K tomu krajský soud dále doplňuje, že antidiskriminační pravidla vyplývající z čl. 21 Listiny základních práv Evropské unie nevytváří žádné pravomoci orgánů Evropské unie přijímat antidiskriminační právní předpisy v oblastech pravomocí členského státu nebo v soukromé sféře ani nestanoví obecný zákaz diskriminace v těchto širokých oblastech. Místo toho toto ustanovení upravuje pouze diskriminaci ze strany orgánů a institucí samotné Unie při výkonu pravomocí, které jí svěřují Smlouvy, a ze strany členských států, pouze provádějí-li právo Unie. To vyplývá z čl. 52 odst. 7 Listiny základních práv Evropské unie, který stanoví, že soudy Unie a členských států náležitě přihlížejí k vysvětlením vypracovaným jako pomůcka pro výklad této listiny. Právě v dokumentu „Vysvětlení k listině základních práv“ č. (2007/C 303/02) ze dne 12. 12. 2007 a uveřejněném v č. 303/2007 Úředním věstníku C na str. 17, je totiž výklad v tomto smyslu ohledně odst. 1 čl. 21 výslovně uveden.

[39] Pro stručnost odkazuje zdejší soud na obdobnou věc a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 3 Ads 113/2011 – 46, www.nssoud.cz).

[40] Jelikož rozhodnutí žalovaného v důsledku uvedené argumentace v rozsahu žalobních bodů ob stojí, krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s., a to aniž by shledal nutnost řízení přerušit o žalobě přerušit pro předložení věci Ústavnímu soudu, jak bylo zdůvodněno výše.

[41] Náklady řízení účastníkům přiznány nebyly, neboť žalobce v tomto řízení nebyl úspěšný a žalovaný nemá právo na náhradu náklady řízení ze zákona (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost 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 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.

V Olomouci dne 5. 1. 2015

Za správnost vyhotovení:
Ing. Petra Rýparová

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně