

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Rutsche v právní věci žalobce: **J. Z.**, zastoupeného Mgr. Antonínem Novákem, advokátem se sídlem Pavelčákova 6/11, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí původního žalovaného Krajského úřadu Olomouckého kraje, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, ze dne 29. 6. 2010, č. j. KUOK 69689/2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 16. 9. 2011, č. j. 73 Ad 17/2010 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Zástupci žalobce Mgr. Antonínu Novákovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 1920 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále též „stěžovatel“) brojil proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“), ze dne 16. 9. 2011, č. j. 73 Ad 17/2010 - 38, jímž zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 29. 6. 2010, č. j. KUOK 69689/2010 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, ze dne 22. 7. 2009, čj. 52629/2009/OLO, kterým byl žalobci

snížen příspěvek na živobytí z 3126 Kč na 2020 Kč měsíčně od 1. 7. 2009 a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Příspěvek na živobytí byl snížen s odůvodněním, že došlo ke změně rozdílu mezi částkou živobytí a výší příjmu příjemce, a to s ohledem na skutečnost, že částka živobytí byla stanovena podle § 24 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve výši existenčního minima. Ke snížení příspěvku na živobytí bylo přistoupeno od 1. 7. 2009 poté, co žalobce pobíral příspěvek na živobytí po dobu 6 kalendářních měsíců po sobě jsoucích. Prvoinstanční orgán musel v souladu s § 44 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi nově posoudit nárok na dávku a její výši. Podle názoru odvolacího orgánu dospěl prvoinstanční správní orgán při tomto posouzení správně ke zjištění, že žalobce nebyl osobou, u níž se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací, tj. nebyl podle § 11 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi osobou starší 65 let, poživatelem starobního důchodu, plně invalidní, pobírající peněžité dávky nemocenského pojištění z důvodu těhotenství a mateřství, či rodičem celodenně, osobně a řádně pečujícím alespoň o 1 dítě, osobně pečující o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II, III ani IV, nezaopatřeným dítětem a ani osobou uznanou dočasně práce neschopnou. Žalobce současně nebyl ani osobou, na kterou by se stanovení částky živobytí ve výši existenčního minima podle § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi nevztahovalo z důvodů definovaných v tomto ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi, tj. nebyl osobou, jež pobírá podporu v nezaměstnanosti či při rekvalifikaci, mající příjem z výdělečné činnosti či vykonávající dobrovolnickou službu nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci.

Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že spornou otázkou v souzené věci je, zda měly správní orgány v případě žalobce aplikovat § 24 odst. 1 písm. g) zákona v hmotné nouzi způsobem, jakým tak učinily. Rozhodující žalobní námitkou bylo, že žalobce přes vynaloženou snahu neměl možnost vykonat veřejnou službu. Krajský soud v obsáhlém, vyčerpávajícím a přesvědčivém odůvodnění svého rozsudku (samotné odůvodnění má 17 stran textu), na které Nejvyšší správní pro přehlednost odkazuje, vyargumentoval, proč dospěl k závěru, že postup správních orgánů byl v souladu se zákonem. Ke stěžejní námitce žalobce krajský soud zdůraznil, že veřejná služba nebyla jedinou možností jak předejít snížení příspěvku na živobytí, resp. jak by žalobce mohl projevit snahu o zvýšení příjmu vlastní prací, a také podrobně vyložil a vyargumentoval, jaké přicházely v úvahu další možnosti. Současně se krajský soud řádně vypořádal i s dalšími doprovodnými žalobními námitkami, a to včetně jejich hodnocení ve smyslu žalobcem rozporovaných ústavně právních aspektů věci. Krajský soud neshledal, že by aplikovaná úprava [§ 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi] byla v rozporu s ústavními principy, a stejně tak neshledal ani porušení Evropské sociální charty (č. 14/2000 Sb.m.s.), zejména čl. 12, 13, neboť v souzené věci nedošlo k porušení tam uvedených ustanovení.

V kasační stížnosti doplněné ustanoveným zástupcem stěžovatel, podané z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/21002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zejména poukazoval, a to v podstatě sporu do značné míry opakovaně a obdobně jako v žalobě, na svoji snahu získat možnost vykonat veřejnou službu, žel neúspěšně. Ve spojení s tím je toho názoru, že přístup prvostupňového

orgánu byl diskriminační, když těm příjemcům dávek, kteří mají trvalé bydliště v sídle odboru sociální pomoci, nabídne možnost odpracovat potřebný počet hodin veřejné služby, a příjemcům dávek, kteří v jeho sídle nemají trvalé bydliště, tuto možnost odpírá. Současně poukázal na negativní dopad své sociální situace na svůj zdravotní stav, kdy má problémy s doplatky na léky a náklady na dopravu do lékařských zařízení. Stěžovatel má za to, že rozhodnutí soudu prvého stupně je v rozporu s Evropskou sociální chartou a Listinou základních práv Evropské unie (čl. 20 - rovnost před zákonem, čl. 21- zákaz diskriminace, čl. 34 - sociální zabezpečení a sociální pomoc, čl. 35 - ochrana zdraví). Stěžovatel závěrem navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc mu vrátil k novému řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se žalobce pokouší postavit celý spor na tom, že nemá možnost odpracovat 20 hodin veřejné služby, ani odejít k jinému správnímu orgánu, aby ovlivnil svoji možnost ji absolvovat a předešel tak snížení dávky pomoci v hmotné nouzi. Vykonání veřejné služby však není zdaleka jedinou možností jak předejít snížení příspěvku na živobytí, nehledě k tomu, že žalobce k tomu ani nebyl nucen. Žalobce např. neuvádí nic k tomu, že nemůže vykonávat samostatnou výdělečnou činnost, popř. vykonávat práci dle dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, nebo dobrovolnickou činnost. Jestliže žalobce namítá nezpůsobilost k práci, pak měl využít doporučení žalovaného, aby si podal žádost o invalidní důchod. V rámci takové žádosti je pak posudkovými lékaři zjišťován zdravotní stav a dochovaná pracovní schopnost žadatele. Podle názoru žalovaného měl žalobce volbu, jak předejít snížení příspěvku na živobytí a žalovaný zásadně odmítá tvrzení, že postup správních orgánů byl diskriminační.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek krajského soudu vzešel (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud podotýká, že od 1. 1. 2012 došlo ke změně kompetencí jednotlivých správních orgánů na úseku výkonu státní správy ve věcech pomoci v hmotné nouzi. Podle ustanovení čl. VIII bod 10 zákona č. 366/2011 Sb., s účinností od tohoto data nejsou již odvolacím orgánem ve věcech dávek pomoci v hmotné nouzi krajské úřady, ale Ministerstvo práce a sociálních věcí. Podle ustanovení § 69 s. ř. s. platí, že účastníkem řízení (žalovaným) je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla; ve smyslu ustanovení § 105 odst. 1 s. ř. s. pak dále platí, že účastníky řízení o kasační stížnosti jsou stěžovatel a ti, kteří byli účastníky původního řízení. V řízení o předmětné kasační stížnosti tedy ex lege nastoupil do práv a povinností původního žalovaného jiný správní orgán, a to Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Jádrem předložené kasační stížnosti je, obdobně jako v případě žaloby a řízení o ní, otázka správnosti aplikace § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Ustanovení § 24 odst. 1 písm. g) zákona o pomoci v hmotné nouzi stanoví, že *Částka živobytí osoby činí u osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních*

měsíců, částku existenčního minima; zvýšení částky živobytí podle § 25 až 28 a 30 této osobě nenáleží. Toto ustanovení se nevztahuje na osobu, u které se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (§ 11 odst. 3), osobu pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osobu, která má příjem z výdělečné činnosti, osobu, která je invalidní v prvním nebo ve druhém stupni, a osobu, která vykonává dobrovolnickou službu nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci.

Podle obecné části důvodové zprávy k zákonu o pomoci v hmotné nouzi „*Zákon o pomoci v hmotné nouzi propojuje poskytování pomoci osobám s hodnocením jejich aktivity při zvyšování příjmu vlastním přičiněním. Především jde o motivaci pro přijetí zaměstnání, a to i v případě zaměstnání hůře placeného.*“ Důvodová zpráva k § 24 zákona o pomoci v hmotné nouzi uvádí: „*Kriteriem pro hodnocení možnosti zvýšení příjmu vlastní prací je jak vlastní aktivita osoby v hmotné nouzi, tak její aktivita směrem k úřadu práce. Hodnocení vlastní aktivity osoby v hmotné nouzi vychází z předpokladu, že osoba v hmotné nouzi využívá vedle pomoci ze strany úřadu práce i služeb agentur práce, inzerce, nabídek výdělečné činnosti prostřednictvím internetu, korespondence se zaměstnavateli apod. V případě, že osoba nevyužívá zmíněných možností zvýšení příjmu vlastní prací, nezvyšuje se životní minimum osoby pro stanovení výše částky živobytí o polovinu rozdílu mezi jejím životním minimem a existenčním minimem.*“ Z textu důvodové zprávy je tedy jasně patrný úmysl zákonodárce zvýhodnit při pobírání dávek v hmotné nouzi ty osoby v hmotné nouzi, jejichž aktivity směřují k získání zaměstnání. Zaměstnání je přitom z povahy věci výdělečná činnost trvalého charakteru.

Stejně tak ze samotného textu § 24 odst. 1 písm. g) vyplývá, že toto ustanovení zvýhodňuje jednak osoby, u nichž se nezkoumá snaha o zvýšení příjmů vlastní prací a osoby invalidní v prvním nebo druhém stupni (zde jde zpravidla o osoby se nacházející se v situaci, která zvyšování příjmu vlastní prací vylučuje), osoby pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo v rekvalifikaci (jde tedy o osoby vedené jako uchazeči o práci v evidenci úřadu práce a hledající zaměstnání nebo osoby, které projevují snahu o zvýšení své pracovní kvalifikace a tím svých možností při hledání zaměstnání) a osoby vykonávající dobrovolnickou službu nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně (jde tedy o osoby, které pravidelně vykonávají činnost veřejně prospěšnou).

Jak Nejvyšší správní soud zjistil, obdobně jako soud krajský, z protokolu o jednání stěžovatele a správního orgánu ze dne 5. 1. 2009, a obdobně i ze dne 3. 6. 2009, byl žalobce poučen za jakých podmínek může po 1. 7. 2009 pobírat příspěvek v původní výši, a současně upozorněn na možnost zahájení řízení ve věci odejmutí dávky. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel dokládal správnímu orgánu poznámky o pracovních nabídkách, z nichž vyplývalo, že se buď jednalo o práci pro stěžovatele nevhodnou (ze zdravotních či jiných důvodů), nebo bylo již místo obsazeno, popř. žalobce nedostal odpověď, apod. K tomu krajský soud, zdůraznil, že pracovní poměr, nebo dohody o pracích konaných mimo pracovní nejsou jedinými způsoby, jakými může dosáhnout žalobce příjmu z výdělečné činnosti. Další možností je i samostatná výdělečná činnost, a to na základě živnostenského či jiného oprávnění. Nejvyšší správní soud se s krajským soudem shoduje i v tom, že s ohledem na úroveň stěžovatelem sepisovaných podání a prezentovaný rozhled je stěžovatel nepochybně osobou, která je způsobilá najít uplatnění na trhu práce prakticky ve kterékoliv z nabízejících se forem.

Těžiště kasační stížnosti spočívá v tom, že v napadeném rozsudku nebylo náležitě zohledněno, že stěžovatel přes vynaložené úsilí nemohl vykonat veřejnou službu, a tak nemohl splnit zákonem požadovanou podmínku pro zachování příspěvku v původní výši. Tuto námitku a ve spojení s tím celou kasační stížnost však nemůže Nejvyšší správní soud považovat za oprávněnou. Veřejná služba není, a ani v případě stěžovatele nebyla, jedinou možností jak předejít snížení příspěvku na živobytí. O tom byl stěžovatel opakovaně poučen již správním orgánem, a krajský soud k žalobní námitce v tomto smyslu podrobně vyargumentoval, jaké u stěžovatele přicházely v úvahu další možnosti. Stěžovatel však tyto možnosti v celém jejich spektru nevyužil. Orientoval se toliko na veřejnou službu, a hledání zaměstnání v režimu tzv. závislé práce.

Nejvyšší správní soud se ze stejných důvodů neztotožnil ani s kasační námitkou, že přístup prvostupňového orgánu byl diskriminační, když příjemcům dávek, kteří mají trvalé bydliště v sídle odboru sociální pomoci, umožňoval odpracovat potřebný počet hodin veřejné služby, a příjemcům dávek, kteří v jeho sídle nemají trvalé bydliště tuto možnost neposkytl. Za situace, kdy stěžovatel mohl ke splnění zákonné podmínky volit i cesty jiné, které však nevyužil, se o diskriminaci v popisované situaci jednat nemohlo a také nejednalo.

Napadený rozsudek krajského soudu Nejvyšší správní soud neshledal v rozporu ani s Evropskou sociální chartou a Listinou základních práv Evropské unie (čl. 20 - rovnost před zákonem, čl. 21- zákaz diskriminace, čl. 34 - sociální zabezpečení a sociální pomoc, čl. 35 - ochrana zdraví), ani v rozporu s naší Listinou základních práv a svobod (čl. 30 - právo na zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci a v hmotné nouzi), neb důsledně vychází z obsahu aktuálně platné zákonné úpravy, přičemž respekt k ní je ústavně právně akcentován právě čl. 30 Listiny, který konstituuje, že podrobnosti ve věcech práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci a v hmotné nouzi stanoví zákon.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu, ani řízení jemu předcházející, netrpí žádnou stěžovatelem namítanou vadou, a ani takovou vadou, pro kterou by Nejvyšší správní soud musel zrušit napadený rozsudek ex offo (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Naopak, výrok rozsudku je plně v souladu se zákonem, jeho odůvodnění je obsažné, vyčerpávající a přesvědčivé, Nejvyšší správní soud se s ním zcela ztotožňuje, a v podrobnostech stran odůvodnění na text rozsudku odkazuje. Kasační stížnost tak není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Odměna ustanovenému zástupci stěžovatele Mgr. Antonínu Novákovi, advokátu, byla stanovena za dva úkony právní služby ve výši 500 Kč podle § 9 odst. 2 vyhlášky

č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů [převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu týkající se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) této vyhlášky] a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 20 % z částky 1600 Kč, tj. 320 Kč. Zástupci stěžovatele bude vyplacena částka ve výši 1920 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. února 2012

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu