



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **D. P.**, zast. JUDr. Jiřím Cehákem, advokátem se sídlem nám. Míru 1, Nový Bor, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, ve věci rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2018, č. j. MPSV-2018/135195-917, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 19. 7. 2019, č. j. 60 Ad 9/2018 - 50,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobkyně JUDr. Jiřímu Cehákovi, advokátu se sídlem nám. Míru 1, Nový Bor, **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Liberci ze dne 30. 5. 2018, č. j. 28504/2018/CLI, byl žalobkyni přiznán příspěvek na živobytí ve výši 3 410 Kč v měsíčních výplatách od dubna 2018. Výše tohoto měsíčního příspěvku byla rozdělena podle § 43 odst. 5 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), do dílčích výplat, a to tak, že částka ve výši 2 210 Kč byla vyplácena převodem na bankovní účet a částka 1 200 Kč byla vyplácena formou typizovaných poukázek na nákup zboží.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, neboť nesouhlasila se způsobem výplaty dávky, resp. nesouhlasila s výplatou dávky formou poukázek. V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[3] Žalobu proti napadenému rozhodnutí Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci zamítl. Poukázal na znění § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle kterého v případě, kdy příjemce příspěvku na živobytí pobírá dávku déle než 6 měsíců v posledních 12 kalendářních měsících, je částka dávky vyplácena poukázkami opravňujícími

k nákupu zboží ve stanovené hodnotě. Jedná se o obligatorní pravidlo a uvážení ze strany správního orgánu spočívá pouze v určení rozsahu použití výplaty formou poukázek (formou poukázek je poskytováno 35 % až 65 % dávky). Žalobkyně podmínku pro obligatorní kombinovanou výplatu příspěvku na živobytí splnila.

[4] Ze spisu vyplynulo, že žalobkyně pobírala dávku pomoci v hmotné nouzi dlouhodobě a pobírala ji až do 1. 12. 2017, kdy jí byla odňata, neboť nesplňovala podmínky pro její pobírání. Příspěvek na živobytí jí byl znovu přiznán na základě její žádosti ze dne 4. 4. 2018, a to od dubna 2018 ve výši 3 410 Kč. Žalobkyně tedy naplnila podmínky dané § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť v posledních 12 kalendářních měsících příspěvek na živobytí pobírala minimálně 6 měsíců (červen až listopad 2017). Nesouhlasil ani s tím, že by došlo k retroaktivní aplikaci zákona č. 98/2017 Sb., jímž byla povinnost stanovit výplatu příspěvku na živobytí kombinovanou formou s účinností od 1. 6. 2017 zavedena. Nesdílel ani názor žalobkyně, že by citovaná právní úprava byla v rozporu s ústavním pořádkem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatelka shrnula skutkový stav, přičemž se domnívala, že podáním nové žádosti o příspěvek (od dubna 2018) mělo započít nové odpočítávání času, a dávka jí měla být vyplácena pouze formou finanční a nikoli formou poukázek. Nesouhlasila s posouzením věci správními orgány ani krajským soudem, neboť se domnívala, že zpětná roční lhůta byla v zákoně dána pouze proto, kdy by byla nově od prosince 2017 vyplácena kombinovaná forma dávky všem osobám v hmotné nouzi, které pobíraly příspěvek na živobytí dlouhodobě. Konstatovala, že příspěvek na živobytí pobírala do 30. 11. 2017 a od 1. 12. 2017 do 31. 3. 2018 nebyla osobou v hmotné nouzi, neboť jí byl vyplacen úrok z prodlení ve výši 20 364, 41 Kč. Na ni se tedy vztahovat neměla, neboť podala novou žádost, a proto měla po šest měsíců pobírat dávku pouze formou finanční a až následně jí měla být vyplácena kombinovanou formou.

[7] Poukázala na to, že výplatou dávky formou poukázek byla dotčena její lidská práva, neboť každý, kdo od ní poukázku přebírá, ví, že je osobou v hmotné nouzi, a bylo zasaženo i do jejího práva na ochranu osobnosti. Citovanou právní úpravu považovala za protiústavní a žádala její zrušení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě a na odůvodnění napadeného rozsudku, se kterým se ztotožnil. Poukázal na to, že výplata dávky kombinovanou formou je dána zákonem jako obligatorní a správní orgán může rozhodnout pouze o výši poměru kombinace peněžní a poukázkové formy výplaty. V projednávané věci správní orgán prvního stupně využil výplatu formou poukázek na spodní hranici dané zákonem (ve výši 35 %) z celkové částky přiznané dávky. Poukázal na skutečnost, že zavedením výplaty dávky jiným způsobem, než peněžně, sledoval zákonodárce jednoznačný cíl, kterým je zvýšení efektu dopadu této dávky pro příjemce a nikoli jeho ostrakizace. Zdůraznil i skutečnost, že poukázkový systém je užíván i v jiných případech a nikoli pouze u osob, které pobírají dávku pomoci v hmotné nouzi. Ve shodě s krajským soudem proto nepovažoval ustanovení za protiústavní. Nesouhlasil ani s tím, že by bylo zasaženo do práva stěžovatelky na ochranu osobních údajů.

pokračování

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatelka v projednávané věci nesouhlasila se správními orgány v tom, že část příspěvku na živobytí jí měla být vyplácena peněžní formou a část měla být vyplácena formou typizovaných poukázek určených k nákupu zboží. Stěžovatelka se domnívala, že na základě nové žádosti měla dalších 6 měsíců pobírat pouze peněžní formu dávky a až poté jí mohla být vyplácena dávka také formou poukázek.

[12] Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatelka pobírala dávku pomoci v hmotné nouzi dlouhodobě (v řádu let) až do dne 1. 12. 2017, kdy jí byla dávka odňata, neboť přestala splňovat podmínky pro její pobírání. Stěžovatelka znovu požádala o přiznání dávky pomoci dne 4. 4. 2018, přičemž této žádosti bylo vyhověno a dávka byla rozhodnutím ze dne 30. 5. 2018 přiznána od dubna 2018.

[13] Podle § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi (ve znění účinném v době rozhodování o nároku, tj. ve znění zákona č. 98/2017 Sb.) způsob výplaty dávky určuje plátce dávky tak, že vezme v úvahu schopnosti a možnosti osoby v hmotné nouzi s dávkou hospodařit a využít ji k účelu, k němuž je určena. U příspěvku na živobytí může plátce dávky rozhodnout tak, že nejméně 35 % a nejvýše 65 % přiznané dávky poskytne formou poukázek. Věta druhá pak stanoví, že v případě příjemce dávky, který ji pobírá déle než 6 měsíců v posledních 12 měsících, bude dávka vyplácena tak, že nejméně 35 % a nejvýše 65 % dávky bude vypláceno poukázkami opravňujícími k nákupu zboží ve stanovené hodnotě.

[14] Ze shora uvedeného je zřejmé, že v případě vyplácení příspěvku na živobytí zákonodárce odděluje dvě možnosti plátce dávky rozhodnout o vyplácení dávky kombinovanou formou. V případě první možnosti je rozhodnutí o formě výplaty ponecháno na uvážení správního orgánu, a to s ohledem na skutkové okolnosti dané věci. Ve druhém případě však zákonodárce formu výplaty odvozuje od času, po který je tato dávka pobírána, přičemž zde již neponechává na úvaze správního orgánu, zda za daných skutkových okolností rozhodne o výplatě kombinovanou formou, či nikoli. V případě, kdy příjemce příspěvku na živobytí pobírá dávku déle než 6 kalendářních měsíců v posledních 12 kalendářních měsících, je část dávky vyplácena formou poukázek určených k nákupu zboží. Jedná se o obligatorní pravidlo, které platí bez dalšího vždy, jsou-li naplněny uvedené podmínky. Správnímu orgánu je pak ponecháno na úvaze pouze to, v jakém poměru (35 % až 65 %) formu výplaty poukázkami ve vztahu k finanční výplatě určí.

[15] V nyní projednávané věci nebylo sporu o tom, že stěžovatelka pobírala dávku pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí) dlouhodobě, a to až do listopadu 2017. Po tomto datu byla dávka odňata pro nesplnění zákonných podmínek a znovu byla stěžovatelce přiznána od dubna 2018. Bylo proto rozhodné, zda v období předcházejících 12 kalendářních měsíců (resp. nejdříve od června 2017, kdy nabyla účinnosti novela, která citované ustanovení změnila do výše uvedené podoby) pobírala alespoň 6 měsíců příspěvek na živobytí. Jak je patrné z již uvedeného, stěžovatelka pobírala příspěvek v měsících červen, červenec, srpen, září, říjen a listopad 2017, a tedy naplnila podmínku pro vyplácení dávky kombinovanou formou.

Argumentace stěžovatelky, která se domnívala, že na základě podání nové žádosti o příspěvek nedojde k započtení předchozích období, kdy příspěvek pobírala, je lichá. Pokud by tomu tak bylo, bylo by možné opakovaně žádat po odnětí příspěvku znovu o jeho přiznání s tím, že by lhůta 6 měsíců pokaždé počala běžet znovu; takový výklad však nelze připustit. Shora uvedené závěry jsou logickým vyústěním úmyslu zákonodárce vymezit striktně formu výplaty dávky. Nejvyšší správní soud pro uvedené neshledal pochybení správních orgánů ani krajského soudu a námitku proto považuje za nedůvodnou.

[16] Jakkoli se cítí stěžovatelka poškozena tím, že příspěvek na živobytí jí je z jedné části vyplácen formou poukázek, nesouhlasí s ní Nejvyšší správní soud ani v tom, že by se jednalo o protiústavní ustanovení. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu sdílí názor krajského soudu. Podle čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod se lze domáhat práva na pomoc v hmotné nouzi, resp. pomoc nezbytnou pro zajištění základních životních podmínek, avšak pouze v mezích daných zákonem (čl. 41 Listiny základních práv a svobod). Užívání poukázek není postupem ponižujícím lidskou důstojnost, ale jedná se o běžný způsob úhrady zboží, přičemž tyto poukázky nejsou ve společnosti využívány pouze příjemci dávek hmotné nouze, kteří by dávky zneužívali.

[17] Zdejší soud v obecné rovině ve shodě s rozsudkem ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 28, konstatuje, že na dávky státní sociální podpory je třeba pohlížet jako na beneficium státu, který si může (za předpokladu ústavně právních limitů) stanovit podmínky, za nichž bude tyto dávky vyplácet (srov. obdobně i rozsudky ze dne 1. 2. 2017, č. j. 1 Ads 269/2016 - 30, ze dne 29. 9. 2015, č. j. 4 Ads 187/2015 - 26). V nálezu ze dne 23. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 2/08, Ústavní soud k sociálním právům uvedl, že „nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích zákonů [čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod]. Toto ustanovení dává pravomoc zákonodárci stanovit konkrétní podmínky realizace sociálních práv.“ Obdobně srov. i nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 31/09, v němž uvedl, že se „ve svých nálezech většinou vyjadřuje zdrženlivě k realizaci sociálních práv zakotvených v hlavě čtvrté Listiny, neboť si je vědom toho, že rozsah sociálních práv (...) je limitován možnostmi státního rozpočtu, podloženými výsledky hospodaření státu. Teprve v rámci těchto možností se uplatní limity, dané příslušnými články Listiny, upravujícími sociální práva. Posouzení otázky účelnosti a vhodnosti zákonné úpravy v této oblasti Ústavní soud ponechává v pravomoci zákonodárce, do jehož činnosti Ústavní soud kromě případů zjištěné neústavnosti zasahovat nemůže. Jde totiž o otázky svou podstatou politické. Pojmovým znakem sociálních práv je skutečnost, že nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích platných zákonů (čl. 41 Listiny). Tato absence přímé vymahatelnosti se projevuje v nutnosti jejich zákonného vymezení, které je pak současně i podmínkou konkrétní realizace jednotlivých sociálních práv.“

[18] Zdejší soud ve své judikatuře ve vztahu k posuzované právní úpravě týkající se výplaty dávek formou poukázky konstatoval, že důvodem zavedení tohoto způsobu výplaty sledoval zákonodárce racionální cíl, kterým je zvýšení efektu dopadu této dávky pro příjemce a nikoli jeho ostrakizace či cokoli jiného (srov. rozsudek ze dne 28. 2. 2020, č. j. 10 Ads 264/2018 - 20). Ani v této věci neshledal zdejší soud obdobně jako v tehdy souzené věci důvod pro vyhovění návrhu na předložení věci Ústavnímu soudu a na odůvodnění této (skutkově obdobně) věci pro stručnost dále pouze odkazuje.

[19] Zdejší soud ve shodě s krajským soudem neshledal ani zásah do soukromí stěžovatelky a porušení práva na ochranu osobních údajů ve smyslu již zrušeného zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Přijetí typizované poukázky pro nákup zboží nelze považovat za zásah do soukromí stěžovatelky, neboť tato poukázka nepředstavovala osobní údaj ve smyslu jí poukazovaného § 4 písm. a) citovaného

pokračování

zákona a její použití nepředstavovalo propojení údajů, které by ji identifikovalo ve smyslu jejího ztotožnění pro ostatní subjekty.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1, věty první, s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému právo na náhradu nákladů řízení dle § 60 odst. 2 s. ř. s. nepřisluší.

[22] Stěžovatelce byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2019, č. j. 9 Ads 243/2019 - 30, ustanoven zástupcem advokát JUDr. Jiří Cehák. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud však ze spisu zjistil, že ustanovený zástupce ve věci neučinil žádný úkon. Kasační stížnost byla podána se všemi náležitostmi a ustanovený zástupce po zaslání informací o řízení a vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti nijak nereagoval. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. května 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu