



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Míkeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **Ing. M. B.**, zastoupený JUDr. Lucií Madleňákovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2020, čj. MPSV-2020/127314-919, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 22. 9. 2020, čj. 52 Ad 12/2020-31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Lucií Madleňákové, Ph.D., advokátce, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114 Kč**, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Pardubicích rozhodnutím z 3. 6. 2020, čj. 9537/2020/MTR (dále „rozhodnutí úřadu práce“), zamítl žádost žalobce o výplatu celé výše dávky hmotné nouze – příspěvku na živobytí v penězích. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

[2] Správní soudy ve věci této žádosti žalobce již jednou rozhodovaly, přičemž Nejvyšší správní soud rozsudkem z 24. 4. 2020, čj. 3 Ads 95/2018-58, zrušil zamítavý rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích, rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí úřadu práce, jenž řízení zastavil z důvodu podání zjevně právně nepřipustné žádosti [§ 66 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v daném případě nebyl uvedený zákonný důvod pro zastavení řízení o žádosti naplněn, jelikož správní orgány neaplikovaly výlučně normy procesní, ale byly nuceny reagovat na předložené argumenty žadatele,

podřadit skutkové okolnosti pod příslušnou právní normu hmotného práva, a *de facto* tedy žádost věcně posuzovaly (body 21 až 25 rozsudku NSS).

[3] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného v nyní projednávané věci Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích výše uvedeným rozsudkem zamítl. Předně poukázal na to, že žalobce v žalobě v podstatě pouze opakuje námitky, jež uplatnil již v odvolání proti rozhodnutí úřadu práce s tím, že v rozhodnutí žalovaného nenalezl žádnou relevantní argumentaci. Krajský soud se proto primárně zaměřil na to, zda žalovaný odvolací námitky řádně a přezkoumatelně vypořádal. V tomto ohledu žádnou vadu spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů neshledal.

[4] K věcné stránce případu krajský soud uvedl, že funkcí příspěvku na živobytí není podpora výkonu práv garantovaných čl. 45 Smlouvy o fungování Evropské unie, resp. krytí nákladů spojených s hledáním zaměstnání v jiném členském státě EU. Žalobce navíc netvrdil ani neprokázal, že si hledá zaměstnání v zahraničí. Nicméně, bez ohledu na funkci příspěvku a i kdyby hledání práce v zahraničí žalobce prokázal, samotná okolnost, že je mu 35 % příspěvku vypláceno v poukázkách na nákup zboží, by ho zjevně v realizaci práva vycestovat do jiného členského státu za účelem hledání práce nepřiměřeným způsobem neomezovala. Potřebné zboží si totiž může za poukázky nakoupit v České republice a následně jej využívat v zahraničí. Právní úprava obsažená v § 43 odst. 5 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, proto žalobci nebrání hledat si zaměstnání v zahraničí. I kdyby mu v tom však reálně bránila, žalobce dle krajského soudu netvrdí, že by tato právní úprava, jejíž neaplikovatelnosti se dovolává, měla za výlučný nebo hlavní cíl nebo účel znemožnit státním příslušníkům jiných členských států přístup k nabízenému zaměstnání. Pouze namítá, že mu česká právní úprava brání jakožto občanovi České republiky hledat si v zaměstnání v zahraničí. Z toho důvodu na projednávanou věc nedopadá žalobcem zmiňovaný čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 z 5. 4. 2011, o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (dále „nařízení o volném pohybu“).

II. Obsah kasační stížnosti a jejího doplnění, vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti brojí proti závěru krajského soudu, který připustil, že skutečnost, že je stěžovateli 35 % příspěvku na živobytí vypláceno v poukázkách na nákup zboží, ho sice omezuje, avšak nikoli nepřiměřeným způsobem. Stěžovatel však tvrdí, že nařízení o volném pohybu netoleruje žádnou míru diskriminace a omezení. Tato právní úprava je proto v rozporu s unijním právem, neboť v případě stěžovatele v důsledku aplikace této úpravy v praxi fakticky k omezení jeho volného pohybu dochází, byť připouští, že omezení volného pohybu pracovníku asi nebylo hlavním cílem dané právní úpravy. Možnost nakoupit si zboží za poukázky v ČR a převést jej do zahraničí, kterou argumentuje krajský soud, je podle stěžovatele v případě vícedenních zahraničních cest nereálná. Dále namítl, že nikdy netvrdil, že příspěvek na živobytí má sloužit ke krytí nákladů spojených s hledáním si zaměstnání v jiném členském státě EU. Krajský soud též nesprávně uvedl, že stěžovatel netvrdil, že si hledá práci v zahraničí. V řízení před úřadem práce to však tvrdil opakovaně, což je zachyceno v protokolech o ústním jednání, jež jsou součástí spisového materiálu.

[7] V doplnění kasační stížnosti ustanovenou zástupkyní stěžovatel v návaznosti na výzvu soudu upravil petit tak, že navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dále zopakoval, že krajský soud nesprávně posoudil právní

pokračování

otázky týkající se výkladu funkce příspěvku na živobytí, možnosti omezení jeho práva na svobodný pohyb po EU vyplývajícího z nařízení o volném pohybu v důsledku vyplacení pouze části příspěvku v penězích a s tím související diskriminace stěžovatele. Ve zbytku argumentoval, proč jeho kasační stížnost není nepřijatelná ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., ačkoli Nejvyšší správní soud již ve věci dříve rozhodl rozsudkem z 24. 4. 2020, čj. 3 Ads 95/2018-58.

[8] Žalovaný uvedl, že napadený rozsudek považuje za věcně správný, a proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud předně souhlasí se stěžovatelem, že kasační stížnost není jako celek nepřijatelná, neboť § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nedopadá na situace, kdy Nejvyšší správní soud sám zruší rozhodnutí krajského soudu i správních orgánů, jak učinil rozsudkem čj. 3 Ads 95/2018-58 (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 1104 s. ISBN 978-80-7598-479-1, s. 948). Nepřijatelné jsou však některé kasační námitky, a to z následujících důvodů.

[10] Podle čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení o volném pohybu *se v souladu s tímto nařízením nepoužijí právní a správní předpisy ani správní postupy členského státu, které, ačkoli se používají bez ohledu na státní příslušnost, mají za vylučný nebo hlavní cíl nebo účel znemožnit státním příslušníkům jiných členských států přístup k nabízenému zaměstnání* [podtržení NSS].

[11] Z odvolání proti rozhodnutí úřadu práce, žaloby i kasační stížnosti plyne, že podstatou námitek stěžovatele je tvrzené porušení jeho práva na volný pohyb pracovníků uvnitř EU založeného unijním právem, konkrétně provedeného nařízením o volném pohybu. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí i rozsudku, žalovaný a krajský soud shodně dospěli k závěru, že na případ stěžovatele nelze nařízení o volném pohybu aplikovat. Nikoli však proto, že nemigroval za prací či netvrdil, jaký je vylučný nebo hlavní cíl § 43 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, jak nesprávně z napadeného rozhodnutí a rozsudku dovozuje stěžovatel. Nemožnost aplikace uvedeného nařízení je podle krajského soudu dána tím, že stěžovatel jako občan ČR nesouhlasí s českou právní úpravou. Jinými slovy, stěžovatel by se dostal do režimu nařízení o volném pohybu buď tehdy, pokud by byl omezován ve volném pohybu v důsledku právní úpravy jiného členského státu, kde by si hledal zaměstnání, a jež by vůči němu byla méně příznivá než vůči příslušníkům tohoto státu, nebo by jako příslušník jiného členského státu napadal českou právní úpravu proto, že jej znevýhodňuje oproti českým občanům. O takový případ se zahraničním prvkem však u stěžovatele nejde, a proto na něj uvedené nařízení nedopadá, jak uvedl krajský soud. Jestliže tedy stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že v důsledku vyplacení pouze části příspěvku v penězích dochází k omezení jeho práva na svobodný pohyb po EU vyplývajícího z nařízení o volném pohybu, pak výše uvedený závěr krajského soudu zcela pomíjí. Tyto kasační námitky tedy nesměřují proti rozhodovacím důvodům napadeného rozsudku a nelze je projednat. Jsou totiž nepřijatelné podle § 104 odst. 4 s. ř. s., protože se opírají o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. (rozsudek NSS z 12. 5. 2021, čj. 8 As 124/2019-46, body 67 a 68, či obdobně usnesení NSS z 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, bod 12).

[12] Přijatelné jsou tedy pouze námitky, které směřují proti dílčí a doplňující argumentaci krajského soudu. Tyto námitky jsou však nedůvodné.

[13] K závěru o možnosti nakoupit si potřebné zboží v ČR a to si do zahraničí převézt, stěžovatel namítl, že v případě vícedenních cest jde o možnost nereálnou. Podle Nejvyššího

správního soudu však lze tuto argumentaci stěžovatele vztáhnout výhradně na potraviny (a to do důsledku vzato jen ty netrvanlivé). Není totiž jasné a stěžovatel ani netvrdí, proč by i při vícedenních cestách mělo být nutné v zahraničí nakupovat šaty, obuv, základní hygienické potřeby apod. Tyto věci si cestující běžně bere s sebou z domu, a proto je může nakoupit v ČR za poukázky. Bylo-li stěžovateli vypláceno měsíčně v poukázkách 800 Kč z celkového příspěvku ve výši 2 200 Kč (viz rozhodnutí Úřadu práce z 8. 12. 2017, čj. 29490/2017/MTR, tj. 36, 36 %, lze souhlasit s krajským soudem, že částka 1 400 Kč vyplácená v penězích je dostatečná na pokrytí nákladů spočívajících v nákupu potravin, a to případně i v zahraničí. Ostatně, stěžovatel v kasační stížnosti ani netvrdí, že by tato částka dostatečná nebyla.

[14] Stěžovatel dále skutečně netvrdil, že příspěvek na živobytí má sloužit ke krytí nákladů spojených s hledáním si zaměstnání v jiném členském státě EU. Nicméně, krajský soud (a ani žalovaný) neřekl, že by uvedené stěžovatel tvrdil. Pouze v obecné rovině vymezil funkce příspěvku na živobytí, tj. k čemu je příspěvek určen a k čemu naopak neslouží. Navíc, své závěry dále odůvodnil bez ohledu na funkci příspěvku na živobytí (bod 14 napadeného rozsudku).

[15] Stěžovatel pak má pravdu, že v průběhu správního řízení opakovaně tvrdil, že si hledá zaměstnání v zahraničí, což plyne z protokolů o ústním jednání zařazených do správního spisu úřadu práce. V tomto je tedy třeba závěr krajského soudu korigovat. Krajský soud se však bez ohledu na tuto nepřesnost vyjádřil i k situaci, že by si stěžovatel zaměstnání v zahraničí hledal (viz bod 14 rozsudku krajského soudu). Tato nepřesnost tudíž nemá žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost v rozsahu přípustných kasačních námitek není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovanému, který měl ve věci úspěch, nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[18] Usnesením Nejvyššího správního soudu z 12. 11. 2020, čj. 8 Ads 220/2020-30, byla stěžovateli k jeho žádosti ustanovena zástupkyně z řad advokátů, JUDr. Lucie Madleňáková, Ph.D. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hradí v takovém případě hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování stát. Ustanovené zástupkyni stěžovatele přísluší odměna za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé – doplnění kasační stížnosti) ve výši 3 100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. Ustanovené zástupkyni dále náleží náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). V součtu tedy částka 3 400 Kč. Advokátní kancelář, v níž je ustanovená zástupkyně advokátkou, je plátkyní daně z přidané hodnoty, proto jí rovněž náleží náhrada ve výši 21 % z částky 3 400 Kč, tj. 714 Kč. Celkem tedy činí odměna ustanovené zástupkyně 4 114 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

[19] Nejvyšší správní soud ustanovené zástupkyni nepřiznal odměnu za zastupování za úkon spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, neboť ten je spojen s doložením první porady s klientem, případně s nahlédnutím do spisu [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátní tarifu; srov. setrvalou judikaturu správních soudů, např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze 7. 6. 2002, čj. 6 A 722/2000-35, usnesení NSS ze 4. 12. 2007, čj. 9 Azs 145/2007-53, a z 23. 7. 2008,

pokračování

čj. 2 Azs 50/2008-64, nebo rozsudky NSS z 25. 5. 2017, čj. 8 Azs 124/2015-37, bod 24, a z 18. 6. 2020, čj. 7 Azs 101/2020-42, bod 24]. Ustanovená zástupkyně stěžovatele však neprokázala (ani netvrdila), že proběhla první porada s klientem, která je v rámci právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení předpokládána § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, a ani nenahlížela do spisu.

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

V Brně 3. března 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu