

Veřejná ochránkyně práv
Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.

V Brně dne 29. dubna 2016
Sp. zn.: 5985/2014/VOP/AV

Vaše č. j.: MPSV-2016/13861-51

Vážená paní ministryně,

obdržela jsem Vaše vyjádření k postupu správních orgánů v záležitosti pana A. Č., narozeného dne XY, trvale bytem XXX (dále také „stěžovatel“).

Z Vašeho vyjádření plyne, že není žádné rozhodnutí, které byste mohla v rámci své pravomoci v přezkumném řízení zrušit či změnit. Neformálně jste uvedla, že nesouhlasíte s mým názorem, podle něhož by měl orgán pomoci v hmotné nouzi nejprve zjišťovat hodnotu majetku žadatele o příspěvek na živobytí, jeho prodejnost, výši zisku apod. a pak v přiměřené lhůtě vyzvat klienta k využití majetku, a teprve tehdy, nevyužije-li klient majetek ke zvýšení příjmu, úřad práce rozhodne o přiznání nižšího příspěvku na živobytí. Uvádíte, že takový postup nemá v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, oporu.

Vzhledem k tomu, že ve věci nedošlo k přijetí opatření k nápravě, vydávám své závěrečné stanovisko v souladu s § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Dovolím si ve stručnosti zopakovat své závěry ze šetření ve věci stěžovatele.

Stěžovatel požádal o příspěvek na živobytí dne 19. 5. 2014. Úřad práce České republiky, krajská pobočka pro hlavní město Prahu, přiznal stěžovateli příspěvek na živobytí ve výši 3.855,- Kč, při výpočtu dávky zohlednil, že klient vlastní zahradu s rekreačním domkem, kterou nevyužívá ke zvýšení příjmu. Z usnesení Obvodního soudu pro YZ o dědictví, které je součástí spisové dokumentace, vyplynulo, že stěžovatel nabyl rekreační domek se zahradou v Z. v hodnotě 14.592,- Kč. Stěžovatel se proti výši dávky bránil podáním námitek, kterými se úřad práce zabýval až na základě mých závěrů ze šetření. Úřad práce vydal dne 9. 3. 2015 rozhodnutí ve věci, stěžovatel se proti rozhodnutí odvolal, odvolání bylo zamítnuto jako opožděné, Ministerstvo práce a sociálních věcí neshledalo důvody pro zahájení přezkumného řízení. Od července 2014 se stěžovatel stal příjemcem starobního důchodu (důchod ve výši 7.870,- Kč), na základě čehož úřad práce odňal příspěvek na živobytí.

Ve zprávě o šetření jsem konstatovala, že orgán pomoci v hmotné nouzi je podle zákona o pomoci v hmotné nouzi povinen posuzovat, zda má žadatel o příspěvek na živobytí možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním, tj. mimo jiné prodejem nebo jiným využitím majetku.¹ Jestliže žadatel o příspěvek na živobytí majetek má, ale nevyužívá jej ke zvýšení příjmu, nemá nárok na zvýšení částky

¹ ustanovení § 11 odst. 1 a 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi

živobytí o polovinu částky rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem,² obdrží tedy nižší dávku pomoci v hmotné nouzi, než by získal, kdyby tento majetek neměl nebo by se snažil jej ke zvýšení příjmu využít (postačí podat inzeráty na pronájem či prodej majetku). Současně orgán pomoci v hmotné nouzi nemůže prodej či jiné využití (typicky pronájem) majetku žádat, pokud je zřejmé, že prodej nebo jiné využití by nebyly úměrné zisku z majetku plynoucímu nebo využití majetku nelze po osobě spravedlivě žádat (§ 14 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Hodnotu majetku zjišťuje orgán pomoci v hmotné nouzi (§ 15 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi).

Je pravdou, že zákon o pomoci v hmotné nouzi nestanoví žádnou lhůtu, v rámci níž by orgán pomoci v hmotné nouzi dal žadateli o dávku prostor pro uplatnění majetku za účelem zvýšení příjmu vlastním přičiněním. Při výkladu výše uvedených ustanovení ve vzájemné souvislosti s přihlédnutím k jejich účelu je však třeba dospět k následujícím závěrům.

Úřad práce musí nejprve zjistit, zda vůbec bude požadovat, aby žadatel o dávku majetek ke zvýšení příjmu uplatnil. V některých případech není spravedlivé, aby osoba v hmotné nouzi majetek prodávala. Domnívám se, že úřad práce měl zjistit po zhodnocení sociální situace stěžovatele, že stěžovatel žádal o důchod nebo měl v úmyslu o něj žádat. Za této okolnosti nebylo, dle mého názoru, spravedlivé, aby úřad práce vyžadoval prodej zahrádky s chatou, když stěžovatel byl v hmotné nouzi pouze přechodně, než se vyřídila jeho žádost o důchod.

I pokud by úřad práce přes výše uvedené dospěl k závěru, že je spravedlivé, aby stěžovatel majetek uplatnil ke zvýšení příjmu, měl stěžovatele upozornit, aby majetek začal prodávat nebo pronajímat, a poučit jej o tom, že získá nižší příspěvek na živobytí, jestliže tak neučiní. Toto poučení spisová dokumentace neobsahuje, přestože pracovníci úřadu práce se stěžovatelem vedli četná osobní jednání. Poučovací povinnost je odrazem ústavně zaručeného práva na právní pomoc obsaženého v čl. 37 odst. 2 Listiny, který říká, že každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení.³ Poučovací povinnost je též projevem zásady, že veřejná správa je službou veřejnosti.⁴ Obecná poučovací povinnost je v sociální oblasti doplněna také o povinnost poskytnout informace o hmotném právu.⁵ Širší poučovací povinnost o hmotném právu v sociálním zabezpečení, tj. o podmínkách pro poskytnutí sociálních dávek, zdůrazňuje ve své ustálené judikatuře Nejvyšší správní soud.⁶

Po poskytnutí poučení by měl úřad práce zjistit, zda stěžovatel začal majetek ke zvýšení příjmu uplatňovat. Z logiky věci nemůže žadatel o dávku započít s využíváním majetku ke zvýšení příjmu neprodleně po poskytnutí

² ustanovení § 26 odst. 1 písm. c) a contrario zákona o pomoci v hmotné nouzi

³ VEDRAL, Josef. Správní řád: komentář. 2., aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 117 a násl. ISBN: 978-80-7273-166-4.

⁴ ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁵ Srov. VAŠÍČKOVÁ, Andrea. PAULUSOVÁ, Magdalena. Poučovací povinnost o nepojistných sociálních dávkách. Listy sociální práce, 2013, roč. 1, č. 0, s. 10-11.

⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. srpna 2007, č. j. 4 Ads 54/2006-68. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. října 2007, č. j. 6 Ads 80/2007-44, www.nssoud.cz. Poučovací povinnost zmiňuje též Nejvyšší soud, srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. srpna 2013, č. j. 30 Cdo 737/2013, www.nsoud.cz.

poučení. K tomu, aby prodej či pronájem majetku inzeroval, je třeba určitý časový prostor. Pokud následně žadatel o dávku úřadu práce doloží, že prodej či pronájem majetku inzeruje, tj. majetek ke zvýšení příjmu uplatňuje, úřad práce přizná příspěvek na živobytí v plné výši částky živobytí (pokud žadatel o dávku nemá příjem).

Opětovně připomínám stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí, z něhož plyne: „...*Orgán pomoci v hmotné nouzi by měl zjišťovat hodnotu majetku vlastním prošetřením (z veřejně dostupných informací o ceně hodnoceného majetku, z dokladů, které má osoba k dispozici, ze srovnání cen podobného majetku apod.) ... Orgán pomoci v hmotné nouzi musí vzít v úvahu období, po které by osoba mohla ze získaných finančních prostředků z uplatněného majetku uspokojovat své základní životní potřeby a také od této částky odečíst pro každý měsíc odůvodněné náklady na bydlení. S částkou a lhůtou, po jakou dobu může osoba uspokojovat své základní životní potřeby ze získaných prostředků, je nezbytné osobu seznámit a zaznamenat vše jak do rozhodnutí, tak i do spisové dokumentace ... Pokud orgán pomoci v hmotné nouzi dojde k závěru, že získané prostředky by stačily pouze na krátkou dobu (za krátkou dobu lze považovat období kratší než tři měsíce), lze vlastnictví majetku tolerovat a nepožadovat jeho využití ke zvýšení příjmu. V případě, že orgán pomoci v hmotné nouzi vlastnictví majetku posoudí tak, že osoba jej může využít ke zvýšení příjmu, je nezbytné tuto osobu informovat o této skutečnosti i o důsledcích nevyužití majetku po uplynutí zákonem stanovených lhůt. Pokud se ale osoba prokazatelně snaží majetek prodat, ale nedaří se jí to, má se za to, že osoba učinila vše pro využití majetku...*“

Orgán pomoci v hmotné nouzi nepostupoval v souladu s výše uvedeným stanoviskem Ministerstva práce a sociálních věcí a bez další úvahy přistoupil k přiznání nižšího příspěvku na živobytí z důvodu vlastnictví domku se zahradou, aniž by dal stěžovateli možnost uplatnit majetek ke zvýšení příjmu nebo se blíže zabýval tím, zda je spravedlivé s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu prodej zahrady žádat.

Ministerstvo práce a sociálních věcí mělo, dle mého názoru, přezkoumat pravomocné rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky pro hlavní město Prahu, ze dne 9. 3. 2015, o přiznání příspěvku na živobytí od května 2014 ve výši 3.855,- Kč.

S ohledem na výše uvedené vydávám své závěrečné stanovisko a jako opatření k nápravě s ohledem na uplynutí lhůty pro provedení přezkumného řízení navrhuji, aby Ministerstvo práce a sociálních věcí jako nadřízený správní orgán přikázalo podle § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, úřadu práce provedení řízení o dávce neprávem přiznané v nižší částce, než v jaké náleží (§ 45 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Tento postup zajištění nápravy je možný i podle závěru poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 125 ze dne 25. 10. 2013.⁷

V souladu s § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv Vás žádám o poskytnutí vyjádření k navrhovanému opatření k nápravě ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení závěrečného stanoviska.

⁷ dostupný na <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

V případě, že Ministerstvo práce a sociálních věcí nezjedná ve věci nápravu, mohu v souladu s ustanovením § 20 odst. 2 písm. b) informovat o svých zjištěních veřejnost.

S pozdravem

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D., v. r.
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)

Vážená paní
Mgr. Michaela Marksová
ministryně
Ministerstvo práce a sociálních věcí
Na Poříčním právu 1/376
128 01 Praha 2

Údolní 39
602 00 Brno
tel: (+420) 542 542 888, fax: (+420) 542 542 112