



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci exekuce peněžních prostředků na účtu pocházejících z doplatku na bydlení

A. Závěry šetření

Dne 20. listopadu 2018 jsem vydal závěrečnou zprávu ze šetření ve věci paní A. (dále také „stěžovatelka“). Šetřil jsem postup Městského úřadu Břeclav při provádění daňové exekuce příkázáním pohledávky z účtu stěžovatelky vedeného u banky B. Ve zprávě jsem dospěl k následujícím závěrům.

Městský úřad Břeclav pochybil, když po prokázání původu prostředků na účtu stěžovatelky, které byly dávkou pomoci v hmotné nouzi,¹ exekuci částečně nezastavil a exekvované prostředky nevrátil, přestože se jednalo o prostředky nepodléhající exekuci ve smyslu § 317 odst. 2 občanského soudního řádu.

Městský úřad Břeclav opakovaně pochybil, když se ve svých rozhodnutích vůbec nevypořádal s argumentací stěžovatelky ohledně nepostížitelnosti dávek pomoci v hmotné nouzi.

Zprávu jsem zaslal úřadu k vyjádření.

B. Vyjádření Městského úřadu Břeclav

Tehdejší starosta města Břeclavi Ing. Pavel Dominik k mojí zprávě uvedl, že pochybení je dle jeho přesvědčení v daném případě na straně Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně, kontaktního pracoviště v Břeclavi (dále také „úřad práce“), který nesprávně vyplatil dávku pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí). Namísto převodu z účtu na účet ji totiž měl správně vyplatit složenkou. Má proto za to, že úřad práce měl vyplatit daný příspěvek znovu a vyžadovat způsobenou škodu formou regresu po konkrétní pracovníci, která způsobila výplatu příspěvku nesprávnou formou.

Dále zrekapituloval obsah podání stěžovatelky a svých rozhodnutí, která jsou součástí spisu, a opětovně vyjádřil názor, že rozhodnutí městského úřadu jsou zákonná.

V další části své odpovědi poukazuje na to, že „*neshledal s jistotou podobnost*“ s usnesením Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 4105/2009² a nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 121/16,³ proto závěry těchto soudů nepovažuje za aplikovatelné na případ stěžovatelky. Proto má za to, že nebyly splněny podmínky pro zastavení exekuce ve smyslu § 181 odst. 2 písm. i) daňového řádu.⁴

Závěrem shrnuje, že odmítá, že by se dopustil jakéhokoliv pochybení v rámci exekučního řízení. Prokazatelné pochybení spatřuje na straně úřadu práce.

1 Ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

2 Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. března 2011, sp. zn. 20 Cdo 4105/2009.

3 Viz nález Ústavního soudu ze dne 20. října 2016, sp. zn. IV. ÚS 121/16.

4 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.



C. Závěrečné hodnocení

Vzhledem k tomu, že městský úřad **nepřijal opatření k nápravě**, vydávám své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.⁵ Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

Ve zprávě o šetření jsem se podrobně věnoval celé problematice. V závěrečném stanovisku proto reaguji pouze na nově uvedené argumenty, tedy aplikovatelnost dostupné judikatury a relevanci pochybení úřadu práce.

C.1 K vlivu pochybení úřadu práce na exekuční řízení

Předesílám, že postupem úřadu práce při výplatě dávky pomoci v hmotné nouzi se zabývala veřejná ochránkyně práv v šetření sp. zn. [132/18/VOP/ZŠ](#). K chybě na straně úřadu práce došlo při změně počítačové aplikace OK nouze v souvislosti s novelou zákona o pomoci v hmotné nouzi, účinnou od 1. 6. 2017. Dodavatel aplikace OK nouze u jednotlivých žádostí vymazal způsob výplaty dávek. Úřad práce následně vyplatil dávku jinak, než měl.

Tento postup byl důsledkem chyby, kterou se následně úřad práce snažil řešit. Tato chyba však **nezměnila (a ani nemohla změnit) povahu dávky, ale dotkla se jen a pouze způsobu její výplaty**.

C.2 K interpretaci citované judikatury

Peněžní prostředky vyplacené na účet byly dávkou pomoci v hmotné nouzi – příspěvkem na živobytí. To, že dávky pomoci v hmotné nouzi **nepodléhají výkonu rozhodnutí**, je pravidlem, které je přítomno v zákoně o pomoci v hmotné nouzi od jeho počátku.⁶ Jeho odraz⁷ lze pak pozorovat i v občanském soudním řádu (dále také „OSŘ“).

Byť Městský úřad Břeclav opakovaně tvrdí, že postupoval zákonně, **neuvádí žádný věcný argument**, který by se vypořádával s tím, jak by snad mohl exekvovat dávku, která exekuci nepodléhá. Pouze implicitně lze z jeho tvrzení dovodit argument, **který byl soudní praxí opakovaně odmítnut**,⁸ totiž že vyplacením dávky na účet vedeným u banky dochází k přeměně na tzv. vkladovou pohledávku a dávka zcela ztrácí svůj charakter.

Při posuzování toho, zda lze závěry soudů učiněné o právní otázce aplikovat na řešený případ, je třeba se zabírat nosnými důvody dané judikatury. Veškerá mnou citovaná judikatura se v různých obměnách vztahuje k právním otázkám **obcházení kogentních ochranných ustanovení limitujících výkon rozhodnutí**.

Dovolím si poukázat na to, že zákonodárce zcela záměrně vyloučil některé typy příjmů z možnosti vést proti nim exekuci. Z hlediska systematiky zákona není zásadního rozdílu mezi vyloučením možnosti exekvovat nezabavitelnou částku mzdy ve smyslu § 278 OSŘ a pohledávky z dávkových systémů ve smyslu § 317 odst. 2 OSŘ. Jedná se o kogentní

5 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

6 Zákon o pomoci v hmotné nouzi je účinný od 1. ledna 2007.

7 Viz ustanovení § 317 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

8 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 80/2011, ze dne 3. dubna 2012, rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Afs 201/2016, ze dne 13. září 2017, nález Ústavního soudu ze dne 20. října 2016, sp. zn. IV. ÚS 121/16, nebo nález Ústavního soudu ze dne 6. dubna 2017, sp. zn. IV. ÚS 1351/16.



ochranářská ustanovení, kterými zákonodárce plně chrání určité příjmy, které slouží k zajišťování základních životních potřeb jedince, případně jeho blízkých.

Byť se v nálezu IV. ÚS 121/16 Ústavní soud vyslovoval k otázce náhledu na nezabavitelnou část mzdy a její povahu po převodu na účet, tak se jeho závěry plně promítnou i do oblasti dávek v hmotné nouzi a dalších příjmů vyloučených z exekuce ve smyslu § 317 odst. 2 OSŘ. Je to totiž právě **závěr o přepjatém právním formalismu⁹** ve vztahu ke změně povahy vyplaceného příjmu, který tvoří nosné důvody rozhodnutí a který je plně použitelný i v tomto případě.

Ani v řešeném případě nebylo sporu o tom, že prostředky, které se na účtu nacházely a které byly na základě exekučního příkazu strženy, byly tvořeny dávkou pomoci v hmotné nouzi – příspěvkem na živobytí. Tato dávka exekuci nepodléhá.¹⁰ Tuto povahu svou výplatou neztrácí, což potvrzuje i usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 4105/2009. Dávka si po výplatě zachovává svou povahu, a proto ji nelze exekvovat. **V právním státě je nepřípustné, aby se správní orgán pokoušel obcházet kogentní ochranářské ustanovení právních předpisů zakotvená zákonodárcem.**

I nadále jsem proto toho názoru, že Městský úřad Břeclav pochybil, když po prokázání původu prostředků na účtu stěžovatelky, které byly dávkou pomoci v hmotné nouzi,¹¹ a proto exekuci nepodléhají,¹² exekuci částečně nezastavil a exekvované prostředky nevrátil.

C.3 Namítaná „účelovost jednání“ stěžovatelky

Městský úřad *de facto* označuje zasílání dávek pomoci v hmotné nouzi prostřednictvím složenek za účelové jednání ze strany stěžovatelky.

Jak jsem již uvedl ve zprávě o šetření, nemám v žádném případě v úmyslu zlehčovat nedoplatek na místním poplatku. **Ten je dluhem, který stěžovatelka uhradit musí.**

O účelovém jednání nebo snad obcházení zákona však nemůže být **u dávek, které exekuci nepodléhají**, řeč. Tyto prostředky totiž **nikdy nemohou být exekvovány**, dokud neztratí svou povahu. V okamžiku vyplacení se tak však z povahy věci stát nemůže. To, že si někteří lidé v exekuci nechávají posílat **dávky pomoci v hmotné nouzi**, případně **důchody po srážkách**, prostřednictvím složenek, je pouze reakcí na **pomalý postup exekučních orgánů** při zastavování exekuce u příjmů, které jí nepodléhají. Tyto příjmy jsou často jedinými prostředky, se kterými tito lidé mohou zákonně disponovat. Úspory mít nemohou, ty musí v exekuci odevzdat. Příjmy nad rámec nezabavitelných částek také ne.

9 „Názor exekučního soudu v napadeném usnesení ze dne 21. 7. 2015, čj. 11 EXE 4134/2011-67, sdílený odvolacím soudem v napadeném usnesení ze dne 20. 10. 2015, čj. 10 Co 590/2015-80, dle nichž prostředky vyplacené na bankovní účet plátcem důchodu jako nezabavitelná část důchodu ztratily svoji povahu tím, že se staly tzv. vkladovou pohledávkou a že jejich exekučním postihem nedochází k postihu důchodu, ale k postihu práva na výplatu prostředků na účtu, lze tudíž označit za přepjatý formalismus nezohledňující smysl právní úpravy nezabavitelné částky dle ustanovení § 278 a 299 odst. 1 o. s. ř.“

10 Ve smyslu § 317 odst. 2 občanského soudního řádu.

11 Ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

12 Ve smyslu § 317 odst. 2 občanského soudního řádu.



Pokud jsou jejich jediné zákonné příjmy blokovány, byť třeba jen v délce týdne nebo dvou, pak dochází k jejich existenčnímu ohrožení.

V daném případě je navíc zcela zřetelné, že **Městský úřad Břeclav nezákonně zadržuje tyto prostředky ne v řádu dnů nebo týdnů, ale už více než rok a půl.**

Nad rámec věci dodávám, že o účelové jednání mající znaky obcházení předpisů o výkonu rozhodnutí by mohlo jít tehdy, pokud by dotyčný jedinec skrýval příjmy exekuci podléhající (např. z nájmu, závislé činnosti apod.). To však není řešený případ.

D. Opatření k nápravě

Ve smyslu ustanovení § 19 zákona o veřejném ochránci práv navrhuji Městskému úřadu Břeclav následující opatření k nápravě:

- (A) Ve smyslu ustanovení § 181 odst. 2 písm. i) daňového řádu zastavit exekuci v rozsahu postižené dávky pomoci v hmotné nouzi a vrátit stěžovatelce nezákonně exekvovanou částku 6 020 Kč.
- (B) Započíst úrok z neoprávněného jednání správce daně ve smyslu ustanovení § 254 odst. 2 daňového řádu na předmětný nedoplatek, který zastavením exekuce a vrácením nezákonně exekvovaných prostředků opět vznikne.

Závěrečné stanovisko zasílám starostovi města Břeclavi Bc. Svatopluku Pěčkovi a žádám jej, aby mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud Městský úřad Břeclav nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím Krajský úřad Jihomoravského kraje. **Rovněž mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Městského úřadu Břeclav.**

Brno 27. března 2019

JUDr. Stanislav Křeček
zástupce veřejné ochránkyně práv