

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 26. dubna 2018 ve věci č. 48921/13 – Čakarević proti Chorvatsku

Senát první sekce soudu jednomyslně shledal, že uložením povinnosti stěžovatelce vrátit podporu v nezaměstnanosti se zákonnými úroky, kterou na základě chybného rozhodnutí pracovního úřadu pobírala v dobré víře po dobu o více než tři roky přesahující období, po které měla na výplatu podpory nárok, došlo k porušení jejího práva na ochranu majetku zaručeného článkem 1 Protokolu č. 1.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka přišla o práci v důsledku úpadku svého zaměstnavatele v roce 1995, kdy měla odpracováno celkem 24 let a 10 měsíců. Od roku 1993 trpěla duševní nemocí projevující se depresemi a neurózami. Rozhodnutím pracovního úřadu jí byla v roce 1996 přiznána podpora v nezaměstnanosti, jejíž výplata byla později prodloužena na její žádost, v níž stěžovatelka poukazovala na lékařské potvrzení o své pracovní neschopnosti. V roce 1997 byly do jejích záznamů o celkové době pojištění pro přiznání důchodu zaneseny další dva roky, po které stěžovatelka pobírala podporu.

V roce 2001 byl pracovním úřadem stěžovatelce zrušen nárok na podporu v nezaměstnanosti s tím, že dle zákona o zaměstnanosti skončil její nárok již v červnu 1998, a podporu ve výši 19 451 chorvatských kun (asi 2 600 eur), která jí byla po tomto datu chybně vyplácena, je povinna se zákonnými úroky vrátit. Stěžovatelka se proti rozhodnutí marně bránila odvoláním i správní žalobou. K závěru o povinnosti stěžovatelky podporu vrátit dospěl následně v řízení na vydání bezdůvodného obohacení zahájeném pracovním úřadem i občanskoprávní soud. Ústavní stížnosti stěžovatelky podané proti rozsudkům v obou řízeních byly odmítnuty. Stěžovatelce bylo s ohledem na její finanční situaci nabídnuto, že může přeplacenou podporu vrátit ve formě 60 splátek. K výkonu rozhodnutí dosud nedošlo.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1

Stěžovatelka namítala, že rozhodnutím okresního soudu, kterým jí bylo uloženo vrátit pracovnímu úřadu celkem 19 451 kun spolu se zákonnými úroky, byla zbavena majetku ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1.

a) K přijatelnosti

Soud odmítl námitku vlády založenou na neslučitelnosti stížnosti s Úmluvou *ratione materiae*, neboť stěžovatelka neměla legitimní očekávání ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1 si podporu v nezaměstnanosti ponechat, když ze znění zákona o zaměstnanosti bylo zřejmé, že její nárok na podporu po 12 měsících jejího vyplácení zanikl. Soud připomněl, že ačkoli správní rozhodnutí může být po svém vydání zrušeno (*ex nunc*), očekávání, že by zrušení nemělo mít zpětnou účinnost (*ex tunc*), by mělo být, pokud neexistují silné důvody opírající se o veřejný zájem či zájem třetích osob, obvykle považováno za legitimní (*Kopecký proti Slovensku*, č. 44912/98, rozsudek velkého senátu ze dne 28. září 2004, § 47). Soud v projednávané věci zdůraznil, že pro závěr o existenci legitimního

očekávání ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1 hovořilo několik okolností. *Zaprvé*, stěžovatelka svým jednáním nijak nepřispěla k původnímu chybnému rozhodnutí pracovního úřadu. *Zadruhé*, stěžovatelka byla ohledně poskytované podpory v dobré víře. *Zatřetí*, správní rozhodnutí neobsahovalo žádnou zmínku o tom, že by nárok na výplatu podpory měl podle platné právní úpravy po 12 měsících skončit, a, *konečně*, mezi okamžikem, kdy měl skončit nárok na výplatu podpory a kdy příslušný orgán odhalil svou chybu, uplynula dlouhá doba přesahující 3 roky. Dále Soud vyzdvihl povahu dávek, které stěžovatelce sloužily jako podpora k úhradě základních životních potřeb, a dále skutečnost, že v době, kdy je obdržela, měla legitimní očekávání, že si je bude moci ponechat.

Soud proto rozhodl, že článek 1 Protokolu č. 1 je na projednávanou věc použitelný.

b) K odůvodněnosti

Při posuzování přiměřenosti zásahu Soud úvodem připustil, že v otázkách sociální a hospodářské politiky má stát obecně široký prostor pro uvážení, avšak dodal, že tento prostor bude užší v takových případech, jako je tento, kdy došlo k pochybení, za které jsou výhradně odpovědné orgány státu. Uvedl dále, že stát musí mít možnost opravit své vlastní chyby. Opačný závěr by byl v rozporu s doktrínou bezdůvodného obohacení, byl by nespravedlivý vůči osobám, které do sociálního systému přispívají, a měl by za následek schvalování nesprávného využití vzácných veřejných prostředků, což je samo o sobě v rozporu s veřejným zájmem (*Moskal proti Polsku*, č. 10373/05, rozsudek ze dne 15. září 2009, § 73). Současně však uvedl, že v posledně uvedené věci se jednalo toliko o ukončení výplaty podpory, zatímco v projednávané věci měla stěžovatelka povinnost již vyplacené prostředky vrátit, čímž se obě věci liší. Soud tak považoval za přílehavější svou judikaturu týkající se pochybení, která jsou výhradně přičitatelná státním orgánům a neměla by být v zásadě napravována na úkor osob, kterých se dotkly, zejména tehdy, když není dotčen žádný jiný soukromý zájem (*mutatis mutandis*, *Platakou proti Řecku*, č. 38460/97, rozsudek ze dne 11. ledna 2001, § 39). Soud dále připomněl, že v těch případech, které se týkají veřejného zájmu, je povinností státních orgánů jednat včas a přiměřeným a konzistentním způsobem (*Tunnel Report Limited proti Francii*, č. 27940/07, rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, § 39).

Při hodnocení okolností projednávané věci Soud opětovně zdůraznil, že stěžovatelka nikterak nepřispěla ke skutečnosti, že podporu v nezaměstnanosti dostávala déle, než měla, a že měla legitimní důvody se domnívat, že jí podpora náležela. Ze zákona sice vyplývalo, že stěžovatelka měla podporu dostávat pouze 12 měsíců, rozhodnutí pracovního úřadu v její věci však žádný časový limit neobsahovalo. Jako nekvalifikovaná pracovnice tak za situace, kdy jí navíc byly uznány další dva roky potřebné doby pojištění, měla důvod se domnívat, že podmínky pro další vyplácení podpory splňuje. Stát též porušil svou povinnost jednat rychle, přiměřeně a konzistentním způsobem, když pracovní úřad neodhalil svou chybu včas a podporu vyplácel po více než tři další roky.

Soud si také povšiml, že ačkoli odpovědnost za chybu byla výhradně na straně státního orgánu, stěžovatelce bylo uloženo vrátit přeplacenou část podpory v nezaměstnanosti celou spolu se zákonnými úroky, a stát se tak vyhnul tomu, že by i jen zčásti nesl odpovědnost. S ohledem na osobní situaci stěžovatelky, která byla bez příjmu, představovala suma, již měla splatit, značnou zátěž. Výše podpory v nezaměstnanosti přitom byla velmi skromná, a byla tak stěžovatelkou zcela využita na pokrytí jejích základních životních potřeb. Soud rovněž poznamenal, že vnitrostátní soudy ve svém rozhodování nijak nezohlednily stěžovatelčin zdravotní stav a její finanční situaci. Stěžovatelka trpěla již od roku 1993 duševní nemocí a nebyla schopna pracovat. Navíc v okamžiku, kdy přišla kvůli úpadku zaměstnavatele o práci, jí k nároku na podporu v nezaměstnanosti, která by trvala až do okamžiku nalezení nové práce či vzniku nároku na důchod, chyběly pouhé dva měsíce doby pojištění. Dle informací z vykonávacího řízení neměla stěžovatelka bankovní účet, žádný příjem ani majetek. Za těchto okolností by pro ni povinnost vrátit podporu, byť rozložená do 60 splátek, znamenala zátěž ohrožující její možnost vystačit s prostředky na živobytí.

S ohledem na výše uvedené okolnosti Soud dospěl k závěru, že uložení povinnosti stěžovatelce vrátit podporu v nezaměstnanosti, která jí byla vyplácena bez právního titulu, pro ni představovalo nepřiměřené břemeno. Došlo proto k porušení článku 1 Protokolu č. 1.

