



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce **Ing. E. K.**, zastoupeného Mgr. Dagmar Dřimalovou, advokátkou se sídlem Praha 6, Muchova 9/223, proti žalovanému **Magistrátu hl. m. Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2005, č. j. 4 Cad 79/2004 – 40,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovené zástupkyni stěžovatele, advokátce Mgr. Dagmar Dřimalové, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 2150 Kč. Tato částka bude jmenované vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 2 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též stěžovatel) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2004, čj. MHMP 135089/2004. Magistrát hl. m. Prahy, odbor sociální péče a zdravotnictví, jím zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6, odboru státní sociální podpory, ze dne 6. 9. 2004, čj. 6541/4/AFA-1/1, kterým byla stěžovateli zamítnuta žádost o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 7. 2004 dle ust. § 24 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon č. 117/1995 Sb.“). Soud při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Stěžovatel požádal dne 1. 9. 2004 Úřad městské části Praha 6 o příspěvek na bydlení za období od 1. 7. 2004 do 30. 9. 2004. Správní orgán postupoval podle ust. § 5 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb. Rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem, je kalendářní čtvrtletí ve smyslu ust. § 6 písm. b) a pokud v tomto rozhodném období osoba podle svého prohlášení vykonávala činnost, z níž má příjmy uvedené v odstavci 1 písm. a) bodu 2 tohoto ustanovení (tj. příjmy z podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti), započítává se jako příjem z této činnosti do rozhodného příjmu částka odpovídající měsíčnímu průměru stanovenému z příjmů z uvedené činnosti za kalendářní rok, který bezprostředně předchází kalendářnímu roku, do něhož spadá počátek období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku, na které se dávka přiznává, nejméně však částka stanovená v odst. 7 citovaného ustanovení. Podle uvedeného odstavce se za takový příjem považuje měsíčně nejméně částka odpovídající 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok, předcházející období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku, na které se sociální příplatek a příspěvek na bydlení přiznává. Tuto částku vyhláshuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů. Ze sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 311/2004 Sb. vyplývá, že pro účely státní sociální podpory činí částka odpovídající 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok 2003 8400 Kč.

V dokladu o výši čtvrtletního příjmu stěžovatel uvedl, že vykonával činnost, z níž má příjmy z podnikání, a to ve třech měsících druhého čtvrtletí roku 2004 a po celý rok 2003. Protože měsíční průměr příjmu stěžovatele za rok 2003 byl nižší než částka odpovídající 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok 2003, bylo započteno do rozhodného příjmu stěžovatele 8400 Kč měsíčně, tj. 25 200 Kč za rozhodné období – druhé čtvrtletí roku 2004. Takto zjištěný rozhodný příjem rodiny stěžovatele převyšuje součin zákonného koeficientu 1,60 a částky životního minima rodiny, která činí 4100 Kč, tj. 6560 Kč a stěžovatel tudíž podle správních orgánů nesplňuje nárok na přiznání dávky příplatku na bydlení.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že správní orgány prvního i druhého stupně postupovaly v souladu se zákonem a vycházely ze správně zjištěných skutečností. Postup správního orgánu při stanovení dosaženého příjmu stěžovatele vychází ze znění zákona č. 117/1995 Sb. a ze státem stanovené průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství a stanoveného životního minima pro období, ve kterém bylo o žádosti stěžovatele rozhodováno. Žalovaný správní orgán nemohl podle soudu postupovat jinak, než jak v napadeném rozhodnutí postupoval. Námitky stěžovatele soud neshledal oprávněnými, a žalobu proto podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) jako nedůvodnou zamítl.

V podané kasační stížnosti stěžovatel tvrdí důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost v důsledku nesprávného posouzení právní otázky soudem. Výrok napadeného rozsudku je dle jeho názoru v rozporu s Ústavou ČR, dále článkem 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a ustanoveními § 1 a § 2 odst. 2 zákona č. 463/1991Sb, o životním minimu. Postupem správních orgánů, jež vycházely z fikce dosaženého příjmu, se cítí být diskriminován. Negativní rozhodnutí totiž vyplývají z pouhé skutečnosti, že je stěžovatel osobou samostatně výdělečně činnou, u které se předpokládá dosažení příjmů, jež daleko přesahují částky životního minima stanovené zákonem, a tedy nutné k zajištění základních životních potřeb. V případě, že osoba samostatně výdělečně činná nedosáhne příjmu, odpovídajícího částce životního minima, vycházejí správní orgány z ministerstvem

stanovené fikce dosaženého příjmu. Stěžovateli přitom není jasné, o co ministerstvo výši takto stanovené částky opírá. Skutečný příjem stěžovatele byl v rozhodné době pod hranicí životního minima, a měl mu proto vzniknout nárok na přiznání dávky – příspěvku na bydlení od 1. 7. 2004.

Postupem správních orgánů, jakož i soudu dochází podle stěžovatele k porušování Ústavy ČR, Listiny základních práv a svobod, podle jejíhož článku 30 odst. 2 má každý, kdo je v hmotné nouzi, právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek; dále ust. § 1 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, podle kterého tento zákon stanoví životní minimum jako společensky uznanou minimální hranici příjmů občana, pod níž nastává stav jeho hmotné nouze, a § 2 odst. 2 tohoto zákona, podle kterého se občanům, jejichž příjmy nedosahují životního minima a kteří si nemohou tyto příjmy zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním, zejména vlastní prací poskytuje pomoc. Stěžovatel se nikoli vlastním zaviněním ocitl prakticky bez jakýchkoliv prostředků, tedy ve stavu hmotné nouze.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 19. 9. 2006 stěžovatel namítá porušení ust. § 1 odst. 8 zákona č. 482/1991 Sb. ve znění zákona č. 124/2005 Sb., kde je výslovně uvedeno, že ustanovení § 6 zákona o životním minimu o minimální výši příjmu osob samostatně výdělečně činných se při posuzování sociální potřebnosti nepoužije. Dle názoru stěžovatele tím zákonodárce jasně deklaroval, že nelze pro posuzování sociální potřebnosti používat fiktivní příjem ve výši 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství. Žalovaný dále nesprávně stanovuje výši příspěvku na bydlení, neboť podle ust. § 25 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. se náklady na domácnost rozumí jejich skutečná výše, pro rozhodné příjmy rodiny se pak použije životní minimum podle ust. § 25 odst. 2 tohoto zákona. Nikde ovšem není uvedeno, že pro stanovení výše nákladů na domácnost se použije životní minimum jako u rozhodných příjmů. Ze všech výše uvedených důvodů žádá stěžovatel Nejvyšší správní soud, aby rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ze dne 29. 11. 2005 navrhl žalovaný kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Nesprávné posouzení právní otázky soudem podle něj nelze spatřovat v souhlasu Městského soudu v Praze s aplikací zákonem pro danou konkrétní situaci předvídaného ustanovení. Správní orgán je povinen rozhodovat v souladu s platnou právní úpravou a nemůže svévolně některá zákonná ustanovení přehlížet či neaplikovat. Kdyby tak učinil, bylo by jeho rozhodnutí nezákonné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Stěžovatel uplatnil důvod kasační stížnosti uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesprávné posouzení právní otázky spatřoval v protiústavnosti napadeného soudního rozhodnutí, resp. v jeho rozporu s ust. § 1 a § 2 odst. 2 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu. Jelikož skutkový stav, tak jak byl zjištěn Městským soudem v Praze, stěžovatel nijak nezpochybnil, vycházel z něj při svém rozhodování rovněž Nejvyšší správní soud.

O stížních námitkách uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Otázkou ústavní konformity zákonem stanovené fikce dosaženého příjmu u osob samostatně výdělečně činných pro účely rozhodování o dávkách státní sociální podpory se Nejvyšší správní soud zabýval již ve svém rozsudku ze dne 23. 10. 2003, č. j. 5 A 74/2000 - 37, publ. pod č. 233/2004 Sb. NSS. Zde mimo jiné odkázal na ustálenou judikaturu

Ústavního soudu, z níž vyplývá, že rovnost je nutno vnímat jako kategorii relativní, jež vyžaduje odstranění *neodůvodněných rozdílů*. Zásadě rovnosti v právech je proto třeba rozumět tak, že rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle. Neplyne z ní však, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo. Tento závěr je zřetelný i z úpravy čl. 1 – 4 zařazených pod obecná ustanovení Listiny. Z těchto je zřejmé, že základní chráněné hodnoty vyjmenované v čl. 3 Listiny nekoncepoval ústavodárce jako absolutní. *Zákonná úprava, jež zvýhodňuje či znevýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, proto nemůže být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti*. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové odlišné zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující či znevýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech a aby i mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení existoval vztah přiměřenosti (viz. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech Abdulaziz, Cabales a Balkandali z roku 1985).

Soud dospěl k závěru, že k neodůvodněným rozdílům v právní úpravě mezi skupinou osob samostatně výdělečně činných a ostatními skupinami účastníků řízení o dávku státní sociální podpory nedošlo. Již v důvodové zprávě k zákonu č. 117/1995 Sb. je uvedeno, že nová koncepce dávek státní sociální podpory předpokládá, že rodiny a občané si budou zabezpečovat co nejširší okruh potřeb vlastními silami, tj. především pracovním příjmem a z něho odvozenými dávkami. Stát svou podporou a pomocí bude zasahovat pouze tam, kde ze subjektivních nebo objektivních důvodů nestačí občan nebo rodina zabezpečit své potřeby vlastními silami na společensky přijatelné úrovni, a tam, kde má stát zájem člověka a rodinu stimulovat, podpořit popř. chránit. K § 5 zákona č. 117/1995 Sb., pak důvodová zpráva výslovně uvádí, že u osob samostatně výdělečně činných je nutné stanovení rozhodného příjmu odchylným způsobem, a to pro častou značnou nepravidelnost příjmů těchto osob. V souvislosti s výše uvedeným lze dovodit, že společensky žádoucí u osob samostatně výdělečně činných je pouze takové podnikání, z něhož plynou příjmy k zabezpečení občana a jeho rodiny. Pro případ nedosažení těchto příjmů je stanovena fikce uvedená v § 5 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb. U osob v zaměstnaneckém poměru je požadavek odpovídajícího příjmu řešen zakotvením ustanovení o minimální mzdě. Vzhledem k charakteru samostatné výdělečné činnosti však obdobná úprava u osob samostatně výdělečně činných není možná.

Výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu plně dopadá i na situaci stěžovatele, resp. na projednávaný případ a Nejvyšší správní soud neshledal důvod na stanovisku zde zaujatém cokoli měnit.

Co se týká námitek uplatněných v doplnění kasační stížnosti ze dne 19. 9. 2006, ani tyto neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými. Zákon č. 124/2005 Sb., novelizující zákon č. 117/1995 Sb. a zákon č. 482/1991 Sb., nabyt účinnosti dne 22. 2. 2005, tedy po vydání napadených správních rozhodnutí. Nelze proto vyčítat správnímu orgánu, že se řídil v době rozhodování účinnou právní úpravou, a nikoli předpisem, který v době jeho rozhodování ještě nebyl platný (a tedy fakticky dosud neexistoval). Úkolem správních soudů je pak přezkoumat správní rozhodnutí dle skutkového a *právního stavu*, který tu byl v době rozhodování *správního orgánu*. (Pouze na okraj Nejvyšší správní soud uvádí, že z dovolávané věty o vyloučenosti ustanovení § 6 zákona č. 463/1991 Sb. při posuzování sociální potřebnosti osob samostatně výdělečně činných jistě nevyplývá, že by v těchto případech nebylo lze užít zákonem stanovené fikce dosažení příjmu. Naopak, tato úprava se zde pouze doplňuje a zpřesňuje, říká-li se, že u osob samostatně výdělečně činných nelze vycházet z částek životního minima podle zákona č. 463/1991 Sb.) Z týchž příčin jako výše je nedůvodná

i námitka nesprávného užití ust. § 25 zákona č. 117/1995 Sb. Stěžovatel evidentně vychází ze znění účinného od 1. 1. 2007, a tedy neaplikovatelného na projednávaný případ.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze netrpí vadou podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovené zástupkyni stěžovatele náleží v souladu s § 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. převzetí a přípravu zastoupení a písemné podání soudu, ve výši 2 x 1000 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 75 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky, celkem tedy 2150 Kč. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese dle ust. § 60 odst. 4 s. ř. s. stát.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 17. ledna 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

