



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **Mgr. S. R.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2009, č. j. SpKrÚ 3003/2009/OSV/Jkl, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 28. 4. 2010, č. j. 50 Cad 32/2009 – 80,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 28. 4. 2010, č. j. 50 Cad 32/2009 – 80 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí Městského úřadu Česká Třebová ze dne 7. 1. 2009, č. j. 152/2009/CTR pro vady řízení a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 7. 1. 2009, č. j. 152/2009/CTR, kterým nebyla žalobkyni přiznána dávka hmotné nouze – doplatek na bydlení. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný zejména uvedl, že podle § 8 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále „zákon o pomoci v hmotné nouzi“) je pro účely doplatku na bydlení okruh společně posuzovaných osob shodný jako u příspěvku na bydlení, který je poskytován podle zvláštního právního předpisu - § 24 a § 25 zákona č.

117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále „zákon o státní sociální podpoře“). Ustanovení § 24 téhož zákona uvádí, že nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu. Podle žalovaného tak vymezeným hlediskem pro přiznání doplatku na bydlení bylo trvalé bydliště žalobkyně, tam však žalobkyně předmětný byt neužívala.

V žalobě žalobkyně poukázala na svou sociální situaci a vysvětlila rozpor mezi bydlištěm, ve kterém byla v době podání žádosti o doplatek na bydlení hlášena k trvalému pobytu (S. 1646) a místem, které k bydlení skutečně užívala (S. 498), kdy podle vyjádření žalobkyně je objekt na S. 1646 v havarijním stavu, je neobyvatelný. Z tohoto důvodu žije na S. 498, kde jí vznikají náklady na bydlení.

Krajský soud vyšel z ustanovení § 33 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na bydlení a příspěvek na živobytí. Dle správního spisu pobírá žalobkyně příspěvek na živobytí ve výši 4446 Kč (ačkoliv podle krajského soudu by se mělo jednat o částku 3893 Kč), tato podmínka je splněna. Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho náklady přesahují částku rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a součin rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30 není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení. Jednou z podmínek nároku na příspěvek na bydlení je tedy podle krajského soudu pobyt v bytě, ve kterém je žadatel hlášen k trvalému pobytu. Nesplňuje-li žadatel některou z těchto podmínek, nelze mu přiznat dávku hmotné nouze příspěvek na bydlení.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi však upravuje výjimku z uvedeného pravidla. Podle § 33 odst. 5 uvedeného zákona v případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Dle důvodové zprávy k tomuto ustanovení zákonodárce počítal „i s možností, že doplatek na bydlení může být poskytován i osobám, které z různých důvodů využívají sice přechodně, ale dlouhodobě jinou než nájemní nebo vlastnickou formu bydlení, jako např. podnájem, azylové domy, charitativní ubytovny apod. Pro tyto případy se stanoví výjimka, že žadatel nemusí současně splňovat podmínky pro příspěvek na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře, neboť v těchto zařízeních nemůže být hlášen k trvalému pobytu“. Podle názoru krajského soudu se uvedené vztahuje i na situace, kdy dům, ve kterém byla žalobkyně nahlášena k trvalému pobytu, by byl neobyvatelný. Podle § 33 odst. 5 věty druhé zákona o hmotné nouzi pak neplatí ustanovení odst. 3 věty první a třetí a odst. 8, tedy odpadá podmínka nároku žadatele na příspěvek na živobytí a nárok na příspěvek na bydlení a neplatí, že doplatek na bydlení lze poskytnout pouze tehdy, jestliže osoba užívá byt, jehož je vlastníkem nebo nájemcem v obci, v níže je hlášena k pobytu podle zvláštních právních předpisů.

Skutečnost, že žalobkyně užívá jiný byt, než ten, ve kterém je přihlášena k trvalému pobytu, a v tomto jiném bytě jí vznikají náklady na bydlení, není (v případech hodných zvláštního zřetele) překážkou pro přiznání doplatku na bydlení.

Podle závěru krajského soudu se tak v dalším řízení měl správní orgán zabývat odůvodněností tvrzení žalobkyně, že byt na ulici S. 1646 je neobyvatelný. K tomu

má k dispozici např. institut ohledání věci na místě, jehož cílem bude zjištění, v jakém stavu se nemovitost nachází, tedy jestli existovaly důvody zvláštního zřetele pro využití § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalobkyně již ve správním řízení poukázala na závady v bytě na S. 1646, správní orgány trvaly na podmínce trvalého bydliště k užívanému bytu, podmínka trvalého bydliště však není nutnou podmínkou pro získání doplatku na bydlení.

Z uvedených důvodů krajský soud rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) v kasační stížnosti přednesl stížní námitky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a namítal, že výjimka uvedená v § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi se vztahuje na osoby, užívající jinou než nájemní formu bydlení. Z logiky věci vyplývá, že ji nelze vztahovat na vlastníky bytu, neboť na vlastníky se vztahuje přímo § 33 zákona o pomoci v hmotné nouzi, kdy „nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu“, a to za splnění dalších podmínek. Žalobkyně je spoluvlastníkem domu č.p. 1464 a vlastníkem domu č.p. 498 na ulici S. v Č. T., tudíž na ni nelze uvedenou výjimku použít, neboť se nevztahuje na vlastníka bytu. I když to není přímo vyjádřeno v textu zákona o pomoci v hmotné nouzi, důvodová zpráva k témuž zákonu uvádí, že doplatek na bydlení lze poskytnout i osobám, kteří využívají jinou než nájemní nebo vlastnickou formu bydlení. Z toho vyplývá, že jinou než vlastnickou nebo nájemní formou bydlení měl zákonodárce na mysli ubytovny, podnájmy, azylové domy apod. Podle názoru stěžovatele se výjimka nemůže vztahovat na případy, kdy vlastník bytu, ve kterém je nahlášen k trvalému pobytu, jej nemůže přechodně užívat z důvodu jeho neobyvatelnosti a o dávku žádal na byt, jehož je rovněž vlastníkem.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo žalobkyní podáno.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Při posouzení věci vyšel Nejvyšší správní soud z následujících skutečností:

V době podání žádosti o doplatek na bydlení ze dne 19. 9. 2008 měla žalobkyně trvalý pobyt v domě č.p. 1646 na ulici S. (budova k bydlení), jehož je spoluvlastníkem. Žalobkyně v průběhu řízení tvrdila, že její byt v uvedené budově je neobyvatelný a krajský soud zavázal stěžovatele, aby v dalším řízení provedl skutkové zjištění stran stavu bytu a na jeho základě vyvodil závěry pro aplikaci výjimky v § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi. K bydlení žalobkyně převážně užívala dům č.p. 498 (rodinný dům) na ulici S., zde prokazovala i náklady na bydlení a žádost o doplatek na bydlení byla podána ve vztahu k této nemovitosti. Žalobkyně pobírala příspěvek na živobytí. Ve správním řízení uvedla a v rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2008 je výslovně konstatováno, že pobírala i příspěvek na bydlení. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí upozornil na skutečnost, že se

v závěru roku 2008 žalobkyně přihlásila k trvalému pobytu v domě č.p. 498, ulice S. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 7. 1. 2009 nebyla žalobkyni dávka doplatek na bydlení ode dne 1. 9. 2008 přiznána, stěžovatel pak napadeným rozhodnutím zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobkyně žádala o doplatek na bydlení; zdejší soud předesílá, že se jedná o dávku v systému hmotné nouze, jež představuje provedení garance ústavně zaručeného práva (čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) na takovou pomoc státu, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Tohoto práva se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které ustanovení čl. 30 odst. 2 Listiny provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

Doplatek na bydlení je poskytován ze systému pomoci v hmotné nouzi za účelem dorovnání nedostatečného příjmu na pokrytí nákladů na bydlení, přičemž hraje podpůrnou roli k dávce státní sociální podpory – příspěvku na bydlení.

Pro vznik nároku na doplatek na bydlení v systému hmotné nouze (srov. § 33 odst. 1 a 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi) musejí být kumulativně splněny tyto podmínky: žadatel musí mít nárok na příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory (zákon o státní sociální podpoře), nárok na příspěvek na živobytí ze systému hmotné nouze (§ 2 odst. 2 písm. a/ a § 21 zákona o pomoci v hmotné nouzi) a musí být nájemcem nebo vlastníkem bytu, který užívá. Pokud splní všechny tyto podmínky, pak za situace, kdy jeho příjem po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení je nižší než částka na živobytí, vznikne mu nárok na doplatek na bydlení. Tím, že zákon o hmotné nouzi takto vzájemně provázal podmínky pro vznik nároku na doplatek na bydlení, vyjádřil záměr přispívat ze systému pomoci v hmotné nouzi na náklady bydlení jen relativně úzce vymezené skupině osob s nízkými příjmy.

S krajským soudem lze pak souhlasit potud, že jednou z podmínek získání nároku na příspěvek na bydlení je podmínka trvalého pobytu vlastníka či nájemce bytu v bytě, který je užíván. Nesplňuje-li žadatel o doplatek na bydlení byt jednu z podmínek pro získání nároku na příspěvek na bydlení, není možno mu přiznat dávku hmotné nouze doplatek na bydlení.

Tak tomu bylo i v projednávané věci, neboť žalobkyně požadovala dávku k bytu v rodinném domě v jejím vlastnictví, který užívala a ke kterému jí vznikaly náklady na bydlení. Byt, v němž měla trvalý pobyt, však neužívala, a to z důvodů, které krajský soud uložil stěžovateli objasnit. Nemohl jí tak vzniknout nárok na dávku doplatek na bydlení, poněvadž v bytě, který užívala, nebyla hlášena k trvalému pobytu.

Za této situace krajský soud poukázal na ustanovení § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi a na jeho interpretaci a vztáhnutí na projednávanou věc vystavěl své rozhodnutí. Se závěry, který krajský soud ve vztahu k předmětnému ustanovení a jeho dopadu na souzenou věc zaujal, se však Nejvyšší správní soud ztotožnit nemohl.

Podle § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi v případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za nájemce považuje pro

účely doplatku na bydlení i osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Ustanovení odstavce 3 věty první a třetí a odstavce 8 v tomto případě neplatí.

Cílem konstrukce tohoto zákonného ustanovení je dle názoru zdejšího soudu umožnit v případech hodných zvláštního zřetele pobírání doplatku na bydlení též osobám, kterým nesvědčí vlastnické či nájemní právo k bytu. Dané ustanovení tedy rozšiřuje okruh forem bydlení, na které se může dávka pomoci v hmotné nouzi ve výjimečných případech vztahovat, přičemž základního předpokladu pro nárok na doplatek na bydlení – vlastnické či nájemní formy bydlení se nikterak nedotýká a nenahrazuje jej, neboť ten je již samostatně upraven v § 33 odst. 1 a odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Doplatek na bydlení tak může být poskytován i osobám, jenž využívají jinou než vlastnickou nebo nájemní formu bydlení. Slovy důvodové zprávy k zákonu o pomoci v hmotné nouzi se v těchto případech musí jednat o bydlení sice přechodné, ale dlouhodobé a pro větší názornost jsou demonstrativně vyjmenovány jiné než nájemní či vlastnické formy bydlení připadající do úvahy (např. podnájem, azylové domy, charitativní ubytovny apod.).

Pokud je objasněno, na jakou formu bydlení úprava citované výjimky pamatuje, nutným důsledkem je potom odpadnutí podmínky současného získání nároku na příspěvek na bydlení (§ 33 odst. 5, § 33 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi), neboť ten se vždy váže k trvalému pobytu, který ovšem žadatel o dávku ve vztahu k charakteru bydlení ve vyjmenovaných případech (podle důvodové zprávy – „v zařízeních“) získat nemůže.

Žalobkyně však namísto bytu, jenž měl být v neobyvatelném stavu, nevyužívala žádnou z předestřených forem bydlení, kdy podle § 33 odst. 5 ve spojení s § 33 odst. 3 věty první zákona pomoci v hmotné nouzi z povahy věci není možné trvat na trvalém pobytu v daných objektech, ale naopak náklady na bydlení prokazovala k dalšímu bytu v rodinném domě, který měla ve vlastnictví. Za tohoto stavu měl krajský soud pouze setrvat na aplikaci § 33 odst. 1 a § 33 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi a toliko posoudit podmínky vzniku nároku žalobkyně na doplatek na bydlení, jak správně učinil v napadeném rozhodnutí stěžovatel.

Lze podotknout, že žalobkyni nic nebránilo evidenčně ztotožnit trvalý pobyt s adresou bytu v rodinném domě v jejím vlastnictví, ke kterému podávala žádost o doplatek na bydlení a který užívala a kde jí vznikaly náklady na bydlení, jak se ostatně později i stalo.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že jakkoliv krajský soud pomocí znění § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi dovozoval, že ke vzniku nároku na doplatek na bydlení v případě tvrzeného havarijního stavu bytu žalobkyně není nutné trvat na zachování podmínky trvalého pobytu ve druhém fakticky užívaném bytě ve vlastnictví žalobkyně, tyto závěry z výše vyložených důvodů přijmout nelze. Poukaz krajského soudu vedoucí k případné aplikaci § 33 odst. 5 tak nebyl na místě, poněvadž uvedené ustanovení nedopadalo na projednávanou věc, jenž měla být posouzena bez ohledu na znění § 33 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích podle odstavce 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku.

V novém rozhodnutí pak Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

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 27. října 2010

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu