



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mráčky v právní věci žalobkyně: **J. D.**, zastoupená JUDr. Martinem Štěpánkem, advokátem se sídlem Krapkova 709/4, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2013, sp. zn. SZ/599/2013/9S-OLK, č. j. MPSV – UM/5107/13/9S-OLK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 5. 2014, č. j. 41 A 48/2013 - 48,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobkyně, advokátu JUDr. Martinu Štěpánkovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v částce 1300 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností proti shora uvedenému rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2013, sp. zn. SZ/599/2013/9S-OLK, č. j. MPSV – UM/5107/13/9S-OLK.

Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajská pobočka v Olomouci (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 1. 2013, č. j. MPSV – UM/557460/13/HMN, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatelky o dávku pomoci v hmotné nouzi – doplatek na bydlení.

Stěžovatelka rozhodnutí žalovaného napadla žalobou, v níž především namítala nedodržování principů vyplývajících z Listiny základních práv a svobod ze strany správních orgánů, a dále, že nemá být v řízení o žádosti posuzována společně se sestrou R. P., neboť společně nevedou domácnost. Pokud jde o p. P., v jejím případě nemá být používáno existenční minimum, neboť je poživatelkou starobního důchodu a ustanovení § 5 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“), to jasně zakazuje.

Krajský soud žalobu neshledal důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), zamítl. Krajský soud se ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně a žalovaného a zrekapituloval podmínky nároku na doplatek na bydlení, které jsou upraveny v § 33 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Ads 98/2008 – 53, z něhož vyplývají tři kumulativní podmínky, jež musí být splněny, aby žadateli vznikl nárok na uvedený doplatek: žadatel musí 1) mít nárok na příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory, 2) mít nárok na příspěvek na živobytí ze systému v hmotné nouzi a 3) být nájemcem (vlastníkem) bytu, který užívá. V daném případě však bylo zcela jednoznačně zjištěno, že rozhodnutím Úřadu práce ČR – Krajské pobočky v Olomouci, kontaktní pracoviště Prostějov, ze dne 27. 12. 2012, byla stěžovatelce zamítnuta žádost o dávku státní sociální podpory - příspěvek na bydlení. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka nesplnila jednu z uvedených podmínek, rozhodovaly správní orgány v souladu se zákonem, pokud stěžovatelce doplatek na bydlení nepřiznaly. Nad rámec krajský soud označil za správný postup správních orgánů, které posuzovaly jak příjmy stěžovatelky, tak i osoby s ní společně posuzované, p. P. Ze správního spisu nebylo rovněž prokázáno, že by při zjišťování skutkového stavu věci, či při aplikaci příslušných ustanovení zákonů na situaci stěžovatelky, došlo k jakékoliv diskriminaci nebo porušení Listiny vůči její osobě.

II. Obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti jsou obsaženy obdobné argumenty jako v žalobě, týkající se diskriminace stěžovatelky ve smyslu čl. 3 Listiny, a dále obecnou kritiku postupu správních orgánů a soudů, které nerespektují § 698 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

Kasační stížnost byla dne 28. 8. 2014 doplněna ustanoveným zástupcem stěžovatelky, který uvedl, že stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu v celém rozsahu, a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V doplnění kasační stížnosti zástupce stěžovatelky uvedl, že stěžovatelka má za to, že krajský soud nesprávně právně posoudil otázku, zda má stěžovatelka nárok na doplatek na bydlení jakožto dávku v systému hmotné nouze ve smyslu podmínek stanovených v § 33 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Stěžovatelka považuje napadené rozhodnutí krajského soudu za

pokračování

nezákonné v důsledku nesprávného výkladu právní normy obsažené v § 33 citovaného zákona a domnívá se, že splnila všechny podmínky pro přiznání doplatku.

Stěžovatelka rovněž tvrdí, že pokud jde o její sestru, R. P., neměla být tato společně posuzována pro účely doplatku na bydlení se stěžovatelkou, neboť jinak by tímto přístupem docházelo k sociálnímu vylučování (stěžovatelka nemá ke své sestře vyživovací povinnost, nevede s ní společnou domácnost, každá si hradí na své potřeby sama). Navíc v této souvislosti došlo k nesprávnému posuzování příjmů jak stěžovatelky, tak p. P.

Stěžovatelka nad rámec uvedeného prohlašuje, že v řízení před krajským soudem i v řízeních jemu předcházejících, byla porušena její základní ústavní práva, zejména čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Vzhledem ke své příslušnosti k romské rase byla v těchto řízeních diskriminována, a to při zjišťování skutkového stavu věci a aplikaci příslušných právních předpisů na situaci stěžovatelky, tzn., nebyla jí přiznána ve smyslu čl. 3 Listiny práva, která jsou jinak přiznávána majoritní většině společnosti.

Stěžovatelka se domnívá, že zákon o životním a existenčním minimu a zákon o pomoci v hmotné nouzi, by mohly být v rozporu s ústavním pořádkem ČR, a proto žádá Nejvyšší správní soud, aby ve smyslu § 95 odst. 2 Ústavy předložil věc Ústavnímu soudu. Pro případ, že věc nebude předložena Ústavnímu soudu, stěžovatelka žádá, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle kterého *„[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Ze spisového materiálu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti rozhodné pro posouzení věci:

Stěžovatelka podala u správního orgánu I. stupně dne 16. 7. 2012 žádost o doplatek na bydlení ve smyslu § 33 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V žádosti uvedla místo trvalého pobytu a dále, že na stejné adrese je k trvalému pobytu společně s ní hlášena a byt také skutečně užívá její sestra R. P. O žádosti rozhodl správní orgán I. stupně dne 13. 8. 2012 tak, že stěžovatelce požadovaný doplatek nepřiznal. K odvolání stěžovatelky bylo napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno a věc byla vrácena

k novému projednání za účelem doplnění dokazování a zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Bylo zjištěno, že stěžovatelka v rozhodném období, za které byl zjišťován příjem společně posuzovaných osob dle § 10 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, tj. měsíce červen, květen a duben 2012, pobírala starobní důchod ve výši 4373 Kč měsíčně, a dále že jí byl zvýšen příspěvek na živobytí z částky 1479 Kč na částku 1531 Kč ode dne 1. 5. 2012. Z rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajská pobočka v Olomouci, kontaktní pracoviště Prostějov, ze dne 27. 12. 2012, č. j. 146 305/12/PV, bylo zjištěno, že stěžovatelce byla zamítnuta žádost o dávku státní sociální podpory - příspěvek na bydlení - ode dne 1. 7. 2012. Společně posuzovaná osoba, R. P., byla ve stejné době poživatelkou starobního důchodu ve výši 7245 Kč měsíčně, příspěvek na živobytí jí poskytován nebyl.

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 29. 1. 2013, č. j. MPSV – UM/557460/13/HMN, správní orgán dospěl k závěru, že nárok na doplatek na bydlení stěžovatelce nevznikl. V odůvodnění uvedl, že ustanovení § 33 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi stanoví, že nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt, a to za podmínky, že po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení (snížených o příspěvek na bydlení podle jiného právního předpisu) jeho příjem nebo příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí je nižší než částka živobytí osoby, nebo částka živobytí společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob pro účely doplatku na bydlení je dle ust. § 8 zákona o pomoci v hmotné nouzi shodný jako u příspěvku na bydlení (poskytovaného ze systému státní sociální podpory), tj. společně posuzovanými osobami jsou všechny osoby, které jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu. Za příjem se dle ust. § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi považuje 70% příjmu ze závislé činnosti, 80% z náhrady mzdy nebo sníženého platu po dobu prvních 21 dnů dočasné pracovní neschopnosti, z dávky nemocenského pojištění a z podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci a 100% ostatních započitatelných příjmů podle zákona o životním a existenčním minimu. Rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem v případě podání žádosti o dávku pomoci v hmotné nouzi, je dle ust. § 10 odst. 2 zákona o hmotné nouzi, období tří kalendářních měsíců předcházejících měsíci, ve kterém byla podána žádost o dávku.

Správní orgán I. stupně v souladu s ustanovením § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi započítal do odůvodněných nákladů na bydlení stěžovatelce v měsíci červenci 2012 náklady v celkové výši 5806 Kč (tj. náklady na dodávku elektřiny, nájemné a náklady za služby).

Částka živobytí stěžovatelky a společně posuzované osoby byla stanovena dle § 3 zákona o životním a existenčním minimu (resp. § 2 nařízení vlády č. 409/2011 Sb. o zvýšení částek životního minima a existenčního minima) v návaznosti na § 33 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 6470 Kč měsíčně (tj. 3140 Kč, tj. částka životního minima stěžovatelky, která je posuzovaná jako první v pořadí + navýšení částky životního minima o 1130 Kč z důvodu dietního stravování u diabetické diety + 2200 Kč existenční minimum R. P., které není poskytován příspěvek na živobytí).

Výše doplatku na bydlení tedy byla v souladu s ustanovením § 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi stanovena výpočtem z následujících údajů: (odůvodněné náklady na bydlení ve výši 5806 Kč – příspěvek na bydlení ve výši 0 Kč) – (příjem společně

pokračování

posuzovaných osob zvýšený o příspěvek na živobytí ve výši 13 149 Kč – částka živobytí společně posuzovaných osob ve výši 6470 Kč) = - 873. Z uvedené vypočtené záporné částky je zřejmé, že příjem stěžovatelky a pro účely doplatku na bydlení společně posuzované R. P. v měsíci červenci 2012 převýšil po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení částku živobytí společně posuzovaných osob o 873 Kč. Nebyla tak splněna podmínka nároku na doplatek na bydlení a správní orgán I. stupně jej stěžovatelce nepřiznal.

Na základě výše uvedeného posoudil Nejvyšší správní soud jednotlivé námitky stěžovatelky a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předepisuje, že zákon o pomoci v hmotné nouzi zakotvuje dva typy dávek k zajištění základních životních podmínek fyzických osob, a to v první skupině dávky měsíčně se opakující - příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení (jenž navazuje na dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení) a ve druhé skupině dávky jednorázové označované souhrnně jako dávka mimořádné okamžité pomoci, kde zákon zakotvuje v podstatě čtyři varianty této dávky (§ 2 odst. 3, 4, 5 a 6 zákona). Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou základními prostředky k zajištění osob nacházejících se v hmotné nouzi a jedná se o dávky obligatorní, tedy takové, na něž vzniká nárok splněním podmínek stanovených zákonem. K výplatě se přiznávají od prvního dne měsíce, v němž bylo zahájeno řízení o dávku. K zajištění základních životních potřeb, nestačí-li k tomu dávky výše uvedené, lze pak z důvodů stanovených zákonem přiznat v případě mimořádných okolností ještě další, tj. jednorázovou dávku.

Doplatek na bydlení ve smyslu ustanovení § 33 a násl. zákona o pomoci v hmotné nouzi se poskytuje k doplnění příjmů osob v hmotné nouzi, kterým ani příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory nestačí na úhradu skutečných odůvodněných nákladů na bydlení. Jde zejména o případy, kdy skutečné náklady na bydlení budou odůvodněně vyšší než náklady, které se zohledňují pro příspěvek na bydlení (normativní náklady na bydlení), a o případy, kdy osoba nemá příjem ani na úrovni životního minima (viz důvodovou zprávu k zákonu o pomoci v hmotné nouzi). Doplatek na bydlení tak představuje garanci ústavně zaručeného práva dle 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 uvedené ustanovení Listiny provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

Z hlediska výše uvedeného pak Nejvyšší správní soud podotýká, že v rámci vymezeného předmětu řízení posoudily správní orgány i krajský soud žádost stěžovatelky o uvedenou dávku v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Odůvodněné náklady na bydlení stěžovatelky (tedy doložené nájemné a úhrada dodávky a spotřeby el. energie, plynu ad.) byly stanoveny v souladu s § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi a částka na živobytí dle § 3 zákona o životním a existenčním minimu. Zákon o životním a existenčním minimu totiž nepředstavuje vůči zákonu o pomoci v hmotné nouzi *lex specialis* (především nemají stejný předmět úpravy); pokyn obsažený v § 5 odst. 2 zákona o životním a existenčním minimu omezující možnost použít existenční minimum u některých skupin osob proto na pomoc v hmotné nouzi podle zákona o pomoci v hmotné nouzi nedopadá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Ads 98/2008 – 53).

Stěžovatelka tyto rozhodné skutečnosti (výši zjištěných příjmů a výdajů) předložila správnímu orgánu, jejich správnost opakovaně nezpochybnila, naopak na ně v jednotlivých podáních odkazuje, potvrzuje jejich správnost a nezpochybňuje ani proces jejich zjišťování (např. nezohlednění jiných relevantních skutečností).

Stěžovatelka v zásadě požaduje, aby soud nerespektoval příslušná zákonná ustanovení, podle nichž se rozhoduje o doplatku na bydlení a domáhá se posouzení její žádosti v její prospěch, jelikož má za to, že splnila všechny podmínky pro přiznání doplatku. Pro vznik nároku na doplatek na bydlení v systému hmotné nouze však musí být dle § 33 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, mimo prokazatelně nižšího příjmu než částky živobytí posuzované osoby, kumulativně splněny následující podmínky, jak zcela správně uvedl krajský soud: 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 (vlastníkem) bytu, který užívá. Stěžovatelce však příspěvek na bydlení přiznán nebyl, nárok na navazující dávku doplatku na bydlení tudíž neměla.

Prisvědčit nelze ani námitce stěžovatelky, že neměla být posuzována společně s R. P., kterou přitom sama uvedla v žádosti o doplatek na bydlení. Bylo doloženo, že stěžovatelka užívá byt, jehož je nájemkyní, v němž je spolu s ní hlášena k trvalému pobytu další osoba. Tyto osoby tvoří společenství pro posouzení nároku na příspěvek na bydlení v systému státní sociální podpory (§ 7 odst. 6 zákona o státní sociální podpoře). K tomu Nejvyšší správní soud v již uváděném rozsudku ze dne 26. 11. 2008, č. j. 6 Ads 98/2008 - 53 konstatoval, že „[v] tomto případě se odhlíží od jakýchkoli vzájemných rodinných a vyživovacích povinností. Je to logické, neboť stát tak nepřímou vyžaduje, aby se ti, kdo užívají společně určitý typ bydlení, všichni podíleli na úhradě jeho nákladů. Náklady bydlení také s počtem osob užívajících byt rostou (zejména v položkách služeb a energií) a není přijatelné, aby stát fakticky z prostředků státního rozpočtu přispíval na bydlení pouze nájemci (vlastníku), jemuž svědčí právní povinnost náklady hradit, bez ohledu na skutečnost, že takový byt užívají ještě další osoby s vlastními příjmy.“ Nejvyšší správní soud vycházel z nesporných skutkových zjištění o příjmové a sociální situaci stěžovatelky, proto nemůže ničeho vytknout závěru správního orgánu I. stupně, dospěl-li tento k závěru, že stěžovatelce nevznikl nárok na doplatek na bydlení. Ve zbytku odkazuje Nejvyšší správní soud na výstižné a podrobné odůvodnění jak rozhodnutí odvolacího správního orgánu - žalovaného, tak i napadeného rozsudku krajského soudu, s nimiž se plně ztotožňuje.

Pokud jde o stěžovatelčinu domněnku, že zákon o životním a existenčním minimu a zákon o pomoci v hmotné nouzi by mohly být v rozporu s ústavním pořádkem ČR, a proto žádá zdejší soud, aby věc ve smyslu § 95 odst. 2 Ústavy předložil Ústavnímu soudu, Nejvyšší správní soud uvádí, že není názoru, že se jedná o zákony v rozporu s ústavním pořádkem, proto neshledal důvod k postupu podle článku 95 odst. 2 Ústavy.

IV. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu netrpí tvrzenou vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

pokračování

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, ve věcech sociálního zabezpečení pak nemá podle § 60 odst. 2 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení ani úspěšný správní orgán. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

Stěžovatelce byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30.7.2014, č. j. 5 Ads 99/2014 – 24, ustanoven zástupce JUDr. Martin Štěpánek, advokát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci stěžovatelky odměnu za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, a to ve výši 1000 Kč (srov. § 9 odst. 2, § 7 bod 3 advokátního tarifu) a náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (srov. § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Ze soudního spisu neplyne, že by ustanovený zástupce byl plátcem DPH. Celková výše odměny ustanoveného zástupce stěžovatelky tedy činí 1300 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů po právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. listopadu 2014

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu