



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, zastoupena JUDr. Petrou Vons Janulkovou, advokátkou se sídlem Horní lán 1328/6, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2014, č. j. MPSV-UM/1997/14/4S-OLK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 21. 5. 2015, č. j. 72 Ad 15/2014 – 52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III. Ustanovené zástupkyni žalobkyně JUDr. Petře Vons Janulkové, advokátce, **se určuje** odměna za zastupování žalobkyně v řízení o kasační stížnosti ve výši 1573 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu

[1] Rozhodnutím ze dne 31. 3. 2014, č. j. MPSV-UM/1997/14/4S-OLK, žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci ze dne 17. 3. 2014, č. j. 158068/14/OL, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení od 1. 10. 2013. Podle žalovaného je tento příspěvek vázán na náklady vzniklé v místě trvalého bydliště a nemohou být brány v

úvahu náklady na bydlení v místě, kde žadatel skutečně bydlí. V žalobě žalobkyně především namítala, že tento závěr je přehnaně formalistický a nerespektuje účel zákona, kterým je poskytnout pomoc sociálně potřebným.

[2] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 21. 5. 2015, č. j. 72 Ad 15/2014 - 52, žalobu zamítl. Vyšel z nesporné skutečnosti, že žalobkyně byla v rozhodném období nájemkyní bytu na adrese B. 8 (dále jen „původní byt“). Na této adrese však nebydlela, byt tam měla hlášeno trvalé bydliště. V žádosti o příspěvek na bydlení uplatnila náklady na byt na adrese Š. 218, V. H. (dále jen „nový byt“). Tím nesplnila podmínky ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), podle kterého se musí náklady na bydlení týkat bytu, ve kterém je hlášen žadatel k trvalému pobytu, nikoliv k bytu jinému. Důvody, proč žalobkyně nebyla hlášena k trvalému pobytu na adrese, kde skutečně bydlela, neuvedla. Krajský soud uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že později došlo k nahlášení adresy nového bytu žalobkyní jako jejího trvalého bydliště). Námitka žalobkyně, že správní orgány posoudily nesprávně otázku podmínek nároku na příspěvek na bydlení a vyložily chybně pojem vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, je podle krajského soudu nedůvodná. Pokud žalobkyně nesplnila podmínku vlastnictví či nájmu k bytu, kde je trvale hlášena a na který současně uplatňuje náklady na bydlení a žádá o příspěvek na bydlení, není třeba řešit otázku nákladů na bydlení podle § 25 zákona o státní sociální podpoře, neboť uplatněné náklady se mívají se (základními) zákonnými podmínkami jejich uplatnitelnosti. Krajský soud neshledal ani důvod pro předložení věci Ústavnímu soudu, neboť stanovení podmínek pro vyplácení benefitů ze státních prostředků je v rukou zákonodárce a v textaci zákona a nastavení podmínek a systému této pomoci soud neshledal porušení ústavněprávních principů nebo konkrétních ustanovení. Navíc žalobkyni nic nebránilo nahlásit si nové trvalé bydliště, což ostatně později učinila.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalované

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě podřadila své námitky zákonným kasačním důvodům upraveným v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[4] Prvně stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že doložila i náklady na bydlení v původním bytě, a odkazuje na své podání ze dne 12. 6. 2013, které bylo správnímu orgánu známo z jeho předchozí činnosti. Pokud krajský soud vyslovil závěry ohledně nesplnění podmínky vlastnictví bytu, pak se vyjadřoval k něčemu jinému, než na čem stojí rozhodnutí správního orgánu, který své rozhodnutí odůvodnil neprokázáním nákladů na původní byt. Z rozhodnutí správních orgánů není zřejmé, o kterém bytě je rozhodováno, není uvedeno, že žádost o příspěvek na bydlení na nový byt se zamítá, protože stěžovatelka není nájemcem předmětného bytu, a proto ani není třeba se zabývat náklady na bydlení v tomto bytě. Z odůvodnění rozhodnutí je přitom zřejmé, že v průběhu řízení byla žádost upřesňována, když se zkoumaly okolnosti pro původní byt, nikoliv pro byt nový. A právě na skutečnostech ohledně původního bytu správní rozhodnutí stojí, ačkoliv stěžovatelka žádala o příspěvek na bydlení na nový byt. Stěžovatelce je známo, že pro úřad práce je rozhodné, na jaký byt se příspěvek na bydlení žádá. V daném případě však ze správních rozhodnutí jasně nevyplývá, o kterém bytě je rozhodováno. Pokud si to správní orgány nejasnily, je jejich rozhodnutí zmatečné.

pokračování

[5] Dále stěžovatelka namítá, že krajský soud i správní orgány aplikovaly podmínky nároku na příspěvek v § 24 zákona o státní sociální podpoře restriktivně, zcela mimo meze ústavněkonformního výkladu a v rozporu se smyslem zákona, kterým má být ochrana potřebných osob. Úmyslem zákonodárce jednoznačně nebylo vázat příspěvek na bydlení pouze na evidenční údaj, který nemusí vypovídat nic o skutečném stavu, neboť smyslem zákona o státní sociální podpoře je pomoci potřebným v jejich tíživé situaci, tj. pomoci tam, kde je pomoc skutečně potřebná. Orgány veřejné moci jsou povinny se odchýlit i od na první pohled jednoznačného textu, a namísto doslovného výkladu zvolit výklad konformní s účelem a smyslem zákona a se zřetelem na relevantní právní principy, a to například v případech, kdy text zákona zjevně vede k absurdním a zřejmě iracionálním situacím, kdy přístup žalovaného v tomto konkrétním případě zcela iracionální situaci nastavuje. V tomto směru stěžovatelka odkazuje na závěry Ústavního soudu k přílišně formalistickému výkladu právních norem. Podle stěžovatelky je daleko důležitější než trvalý pobyt, který je pouze evidenčním údajem, skutečné místo pobytu. Má-li na příspěvek na bydlení dosáhnout ten, kdo jej skutečně potřebuje, pak je podle stěžovatelky evidentní, že nelze pro stanovení podmínek nároku vycházet pouze z evidenčního údaje, ale je nutno v každém konkrétním případě zkoumat, kde jednotlivec skutečně pobývá a kde vynakládá prostředky na bydlení. Výklad soudu a správních orgánů je podle stěžovatelky neudržitelný a nepřijatelně restriktivní a je v rozporu nejen s obecně uznávaným principem dobré správy a vstřícnosti vůči účastníkovi správního řízení, ale i v rozporu s ústavním principem zakotveným v čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť je žadatelům upírána taková pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.

[6] Stěžovatelka namítá také nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud se s žalobními námitkami stěžovatelky vyrovnal zcela nedostatečně. V podstatě převzal závěry žalovaného, aniž by své závěry opřel o relevantní ustanovení právních předpisů či judikaturu a aniž by bylo zřejmé, na základě jakých podkladů a skutečností ke svým závěrům došel. Soud ani relevantně neodůvodnil, proč by podle něj byl výklad ustanovení § 24 zákona o státní sociální podpoře, který soudu předestřela stěžovatelka, v rozporu s účelem a smyslem zákona. Nezabýval se ani žalobní námitkou, že žalovaný nepovažoval za důležitou a rozhodnou skutečnost, proč stěžovatelka v původním bytě v rozhodném období nebydlela a kde fakticky bydlela. Skutečnost, že stěžovatelka neuvedla důvody, proč nebyla hlášena k trvalému pobytu na adrese, kde skutečně bydlela, je irelevantní. Podstatné je, že stěžovatelka uvedla, proč se nezdržovala v místě trvalého bydliště. Neměla totiž v úmyslu se v novém bytě zdržovat trvale, šlo pouze o dočasný stav vyvolaný jejím závažným onemocněním, a žádný právní předpis nestanoví povinnost měnit trvalé bydliště i při krátkodobějším přesunu. K tomu stěžovatelka cituje z četné judikatury Ústavního soudu k nárokům na odůvodnění soudního rozhodnutí.

[7] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti toliko odkázala na své vyjádření k žalobě a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Ze spisu vyplynulo, že žádost o dávku státní sociální podpory - příspěvek na bydlení podala stěžovatelka dne 29. 11. 2013. Požádala o příspěvek ode dne 1. 10. 2013 na nový byt, ve kterém „dočasně“ bydlela od července 2013, ač trvalé bydliště měla na adrese původního bytu, kde však fakticky nebydlela. K žádosti doložila formuláře a uvedla: *„Formuláře nejsou schopny reflektovat moji specifickou situaci, a nelze je proto vyplnit. Zasílám tedy ty formuláře, které jsem byla schopna vyplnit“*. Podle tvrzení stěžovatelky jí v novém bytě vznikaly náklady na bydlení ve výši 5000 Kč měsíčně (výdaje za plyn, elektřinu a vodu, které měla stěžovatelka platit jako paušál vlastníku nemovitosti Ing. E. P.). Jako doplňující informaci stěžovatelka uvedla, že z důvodu nepříznivého zdravotního stavu se nemohla po operaci zdržovat v místě trvalého bydliště a bylo nutno, aby byla „pod dohledem“ dospělé osoby, která by byla schopna zasáhnout, kdyby to s ohledem na zdravotní stav žalobkyně bylo třeba. Nezletilé dítě stěžovatelky nebylo schopno takovou „dohlížecí“ funkci plnit. Výzvou ze dne 4. 12. 2013 úřad práce vyzval stěžovatelku k doplnění a doložení skutečností, které jsou potřeba pro vyhodnocení nároku na příspěvek na bydlení. Jednalo se o doložení nájemní smlouvy, popřípadě potvrzení, že nájemní vztah stále trvá a v nájemní smlouvě nedošlo k žádným změnám. Dále úřad práce požadoval doložení dokladu o výši nákladů na bydlení za III. čtvrtletí 2013 na původní byt, prokázání nájemního vztahu a uhrazení nákladů, které měla stěžovatelka dle předpisu úhrad stanoveny. Úřad práce také stěžovatelku upozornil, že náklady vynaložené v souvislosti s pobytem v novém bytu nemohou být uznány jako náklady na bydlení pro účely dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení, neboť náklady na bydlení se vztahují jen k vlastníku nebo nájemci, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu. Stěžovatelka dne 4. 12. 2013 úřadu práce sdělila, že nájemní vztah k původnímu bytu je mezi ní a pronajímatelem sporný, byt vyklidila 31. 10. 2013, ale pronajímatel jí dosud nezajistil náhradní bydlení. Dále uvedla, že je v situaci, kdy momentálně nemá kde bydlet a je dosud přichýlena u sestry, která nemá zákonnou povinnost ji v domě nechat, a že jí nemůže jít k tíži, že si nemůže změnit trvalé bydliště, když neví, kam se poděje. Doložila rozsudek Okresního soudu v Olomouci ze dne 27. 11. 2012, č. j. 26 C 456/2010 - 373, o vyklizení původního bytu stěžovatelkou, který podle zjištění úřadu práce nenabyl právní moci. Dne 27. 12. 2013 sdělil úřadu práce Národní památkový ústav, že nájemní vztah mezi stěžovatelkou a pronajímatelem byl ukončen 31. 10. 2013, a to předáním původního bytu. Přípisem ze dne 7. 1. 2014 úřad práce sdělil stěžovatelce zjištěné skutečnosti ze shromážděných podkladů pro rozhodnutí a poučil ji o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

[11] Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2014 správní orgán I. stupně zamítl žádost stěžovatelky, ovšem toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 2. 2014, protože se žalobkyně nemohla vyjádřit ke všem podkladům, ze kterých úřad práce vycházel při svém rozhodování. Následně k dotazu úřadu práce Národní památkový ústav dne 24. 2. 2014 sdělil, že za období červenec - září 2013 má stěžovatelka nájem uhrazen, nemá uhrazenou fakturu za topení za období od 1. 1. - 31. 10. 2013 v celkové hodnotě 25.309 Kč.

pokračování

K podkladům rozhodnutí se na výzvu úřadu práce stěžovatelka vyjádřila tak, že podklady rozhodnutí jsou jí známy a její námitky směřují proti formalistické aplikaci zákona. Navrhla, aby správní orgán rozhodl o přiznání dávky bez ohledu na přihlížení k podmínce trvalého bydliště. Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2014 úřad práce její žádost opětovně zamítl.

[12] Podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže a) jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, a b) součin rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.

[13] Podle § 24 odst. 4 zákona o státní sociální podpoře, změní-li oprávněná osoba, která je v bytě hlášena k trvalému pobytu, tento pobyt v průběhu kalendářního měsíce, přihlíží se k této změně pro účely příspěvku na bydlení až od následujícího kalendářního měsíce. To platí i v případě, že osoba společně posuzovaná, která je v bytě hlášena k trvalému pobytu, změní tento pobyt v průběhu kalendářního měsíce nebo se stane vlastníkem nebo nájemcem tohoto bytu.

[14] Dle § 68 odst. 1 písm. e) zákona o státní sociální podpoře je žadatel povinen k žádosti o dávku kromě náležitostí stanovených správním řádem přiložit též doklad o tom, že byt je užíván na základě nájemní smlouvy nebo na základě vlastnictví k nemovitosti, doklad o výši nájemného, nákladů za plnění poskytovaná s užíváním bytu a nákladů uvedených v § 25 odst. 1 písm. c), jde-li o žádost o příspěvek na bydlení; žádost o příspěvek na bydlení musí obsahovat také doklady o skutečnostech rozhodných pro nárok na příspěvek na bydlení podle § 27a odst. 2 a prohlášení oprávněné osoby, že její celkové sociální a majetkové poměry jí neumožňují řešit problém bydlení jinak než podáním žádosti o příspěvek na bydlení.

[15] Stěžovatelka především namítá, že nelze přistupovat k aplikaci § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře toliko jazykovým výkladem, ale je třeba podmínky vzniku nároku na příspěvek na bydlení, konkrétně podmínku trvalého bydliště, vyložit nad rámec jazykového znění, aby bylo dosaženo cíle a účelu zákona.

[16] Vymezení možných příjemců příspěvku na bydlení v § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře nevzbuzuje žádných pochyb - jsou jimi výlučně vlastníci nebo nájemci bytu, kteří jsou v bytě hlášeni k trvalému pobytu. Tento výklad není v rozporu s účelem příspěvku na bydlení (jím je poskytnout finanční pomoc na úhradu nákladů na bydlení), ale rozsah poskytování takového příspěvku nemá být absolutní a nemá dopadat na všechny osoby, kterým by mohl příspěvek pomoci. Ústavní pořádek jako takový nezaručuje žadatelům o příspěvek na bydlení ani určitou výši dávky, ani nárok na dávku jako takový. Podle ustanovení § 2 zákona o státní sociální podpoře je příspěvek na bydlení dávkou poskytovanou v závislosti na výši příjmu, z čehož plyne, že záleží na vůli zákonodárce, jak vymezí skupinu oprávněných osob z hlediska jejich sociálního statutu (tzn. dle výše příjmu, úživacího titulu k obývané nemovitosti apod.). Rozsah státní sociální podpory a vymezení okruhu osob, které mohou při splnění zákonných podmínek z podpory státu benefitovat, je tak především záležitostí sociální politiky státu, tedy prioritně moci zákonodárné, nikoliv moci soudní. Je zásadně na politicky zformulované vůli zákonodárce,

jakým způsobem stanoví rozsah a vymezí podmínky státní sociální podpory (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2008, č. j. 4 Ads 2/2007 – 72). K tomu lze odkázat například na závěry, ke kterým dospěl zdejší soud v rozsudku ze dne 29. 9. 2010, č. j. 3 Ads 61/2010 - 48: „...stěžovateli nepochybně lze dát za pravdu v tom, že zákonodárce činí rozdíl mezi vlastnickým (resp. družstevním) a nájemním bydlením a tento rozdíl se v závislosti na ostatních rozhodných skutečnostech pro výpočet dávky promítá do stanovení její výše. Nejvyšší správní soud je však toho názoru, že se jedná o přirozenou snahu zákonodárce reagovat na specifika různých sociálně-ekonomických situací žadatelů o příspěvek na bydlení. Nejvyšší správní soud neshledává, že by toto rozlišování mělo ve stěžovatelově případě za následek zásah do práv takové intenzity, který by zakládal zásah do jeho práv chráněných čl. 30 Listiny, který by měl rozměr neodůvodněné diskriminace či znemožnění přístupu k sociální pomoci poskytované státem. K výtce stěžovatele, že z pohledu sociální pomoci by občané neměli být rozlišováni do nějakých skupin, nýbrž že by se mělo vycházet z aktuální sociální situace každého z nich, Nejvyšší správní soud uvádí, že právě k těmto cílům systém státní sociální podpory (a navazující systém pomoci v hmotné nouzi) míří, a to prostřednictvím zjišťování skutečných nákladů na bydlení a rozhodného příjmu rodiny.“

[17] Aby bylo vůbec možno uvažovat o odlišném výkladu ustanovení § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, musela by jeho aplikace být neúměrně restriktivní vůči určité skupině možných žadatelů nebo by uplatnění nároku na příspěvek na bydlení muselo být spojeno s významnými obtížemi, a zároveň by musela absentovat komplementární ochrana dotčených sociálně slabých osob v širším kontextu systému sociální podpory. V tomto směru sice stěžovatelka podává představu o odlišné koncepci hodnocení podmínek nároku na příspěvek na bydlení, podle které by záleželo na skutečném místě, kde žadatel pobývá a vynakládá výdaje na bydlení, ovšem pouhá existence takové alternativní možnosti nemůže vést k závěru o nutnosti odlišného výkladu stávající úpravy. Jedná se toliko o úvahy *de lege ferenda*.

[18] Především stěžovatelka nezpochybňuje, že je stávající úprava schopna jí pomoc v nouzi poskytnout. Neuvádí, co jí bránilo přehlásit si trvalý pobyt do nového bytu, ani nerozporuje, že k přehlášení trvalého pobytu do nového bytu později došlo. Není tak jasné, jakým způsobem jí měla být upřena pomoc nebo jak mělo být zasaženo do veřejného subjektivního práva stěžovatelky. Nejvyšší správní soud nijak nerozporuje obtížnou zdravotní situaci stěžovatelky a nejistotu spojenou s přechodným bydlením. Ovšem i za takové situace, pokud měla stěžovatelka zájem o příspěvek na bydlení, musela splnit všechny zákonem vyžadované podmínky včetně doložení trvalého pobytu. Příspěvek na bydlení není určen pro každou formu bydlení, ale pro takovou, u které lze předpokládat, že má trvalejší povahu a že se v daném bytě žadatel skutečně zdržuje. Provázání s institutem trvalého bydliště, který jinak slouží evidenčním účelům, má určité opodstatnění, protože omezuje možnost zneužití systému sociálních dávek, jelikož směřuje pomoc tam, kde by žadatel měl pobývat, a v důsledku brání i nadměrnému zatížení správních orgánů. Zvolený způsob regulace se nejeví, že by vedl k absurdním a zřejmě iracionálním situacím, jak stěžovatelka opět bez bližší konkretizace uvádí. Přehlášení trvalého pobytu je totiž relativně jednoduchý úřední úkon, jehož podmínky jsou jasně definovány a jsou vcelku jednoduše splnitelné. Pro ohlášení změny místa trvalého pobytu postačuje doložit vlastnictví bytu nebo domu, nebo doložit oprávněnost užívání bytu, anebo předložit úředně ověřené písemné potvrzení oprávněné osoby o souhlasu s ohlášením změny místa trvalého pobytu [§ 10 odst. 6 písm. c) zákona č 133/2000 Sb., o

pokračování

evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)]. Takový postup je dále spojen již jen s povinností zaplatit správní poplatek ve výši 50 Kč podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. Není ani na uvážení pronajímatele, zda nájemci umožní si do místa nájmu trvalý pobyt přehlásit; za splnění zákonných podmínek má na přehlášení trvalého po bytu příslušná osoba právní nárok.

[19] Požadavky § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře prismatem ochrany poskytnuté čl. 30 Listiny posuzoval Ústavní soud již v usnesení ze dne 15. 11. 2001, sp. zn. I. ÚS 138/01. Dospěl k závěru, že „(n)edostatek splnění takové zákonné podmínky (poznámka: tj. vlastnického nebo nájemního vztahu k bytu) nelze nahradit rozšiřujícím výkladem a dovodit tak, že nárok na tento příspěvek má i ten, kdo užívá byt (obytnou místnost) na základě podnájemního vztahu. Řešení spočívající v nahrazení nedostatku zákonem stanovené podmínky pro přiznání příslušného nároku extenzivním výkladem právního předpisu orgánem právo aplikujícím by bylo postupem jdoucím nad zákon a - pokud by tak učinil soud - postupem porušujícím ustanovení čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR. (...) Pokud stěžovatelka namítla porušení čl. 30 odst. 2 Listiny, je třeba usuzovat, že uvedené ustanovení Listiny zakotvilo ústavní předpoklad pro široké spektrum dávek státní sociální podpory, které jsou podrobněji upraveny zákony (v první řadě zákonem č. 117/1995 Sb.) a právní úprava každé jednotlivé dávky koncipuje podmínky, jež nárok oprávněné osoby na příslušnou státní sociální dávku zakládají. Z toho vyplývá jednak účelová určenost jednotlivých dávek státní sociální podpory, jednak jejich vzájemně doplňující charakter. (...) Ústavní soud dále (se zřetelem na důvody již uvedené) konstatuje, že napadené ustanovení § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. nezakládá - z důvodů tam uvedených - ani porušení článků 30 a 32 odst. 5 Listiny.“ Závěry Ústavního soudu, přestože byly vysloveny k podnájemnímu vztahu a podmínce trvalého pobytu vyžadované § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, lze bez dalšího vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

[20] Pokud stěžovatelka namítá, že výklad krajského soudu je neudržitelný a nepřijatelně restriktivní, pak jí Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Součástí principu dobré správy a vstřícnosti vůči účastníkovi správního řízení není povinnost vyhovět žadateli, který nesplňuje zákonem stanovené podmínky. V tomto směru se neuplatní ani správní uvážení.

[21] Co se týče samotné žádosti stěžovatelky, je posouzení nároku na příspěvek na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře vázáno ke konkrétnímu bytu a nákladům na bydlení s bytem spojených (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2010, č. j. 3 Ads 23/2010 - 98). To znamená, že splnění zákonných podmínek posuzuje správní orgán ve vztahu k výdajům žadatele na bydlení spojeným s konkrétním bytem, nikoliv jen v abstraktní rovině nákladů vynaložitelných. Správní orgán rozhoduje o tom, že žadatel má, či nemá nárok na příspěvek na bydlení. Součástí odůvodnění pak musí být úvaha o tom, zda žadatel splňuje zákonné podmínky tím, že má trvalý pobyt v bytě, ke kterému doložil náklady. Správní orgán nerozhoduje ve výroku, že žadatel má nárok na příspěvek na bydlení v určitém bytě. Žadatel sice k žádosti o přiznání příspěvku na bydlení dokládá informace o konkrétním bytě a nákladech s ním spojených, pokud se však v průběhu řízení ukáže, že má trvalý pobyt v bytě jiném, tak jako stěžovatelka, je právě v souladu se zásadou dobré správy, že správní orgán umožní uplatnit nárok na příspěvek i ve vztahu k tomuto bytu. Tím je žadateli zachováno období, pro které nárok na příspěvek uplatňuje.

[22] Z prvostupňového správního rozhodnutí je zřejmé, že úřad práce poté, co stěžovatelka doložila náklady k původnímu bytu a sdělila, že má trvalé bydliště v původním bytu, zkoumal splnění podmínek příspěvku na bydlení ve vztahu k oběma těmto bytům. Ohledně prvního z nich správně konstatoval, že stěžovatelka zde nemá hlášen trvalý pobyt, a vyzval stěžovatelku k prokázání nákladů na bydlení v původním bytě za 3. čtvrtletí 2013. Stěžovatelka tyto náklady nedoložila a nevyvrátila ani sdělení Národního památkového úřadu, že její nájemní smlouva k původnímu bytu zanikla ke dni 31. 10. 2013, ani že nebyly provedeny platby ve 3. čtvrtletí za náklady na bydlení. V řízení o žádosti ani nenamítala, že by tyto náklady měly být započítávány na pohledávky vůči pronajímateli. Námitky stěžovatelky k podkladům prvostupňového rozhodnutí i námitky uplatňované v odvolání směřovaly toliko k aplikaci § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře. Z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, jakým způsobem úřad práce rozhodl a z jakých důvodů. Nelze tak přisvědčit stěžovateli, že není jasné, o jakém bytě úřad práce rozhodoval. Úřad práce totiž posuzoval nárok stěžovatelky na příspěvek na bydlení a srozumitelně odůvodnil své závěry o tom, že stěžovatelce nevznikl nárok na tento příspěvek k žádnému z bytů, na které odkazovala. Pokud stěžovatelka uvádí, že náklady na bydlení v původním bytě doložila již ve svém podání ze dne 12. 6. 2013, pak toto podání se netýká posuzovaného období 3. čtvrtletí 2013, za které stěžovatelka o příspěvek na bydlení žádala.

[23] Námitka stěžovatelky, že se krajský soud vyjadřoval k něčemu jinému, než na čem stojí rozhodnutí správního orgánu, tak není s ohledem na výše uvedené důvodná. Výklad ust. § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře byl ústředním bodem námitek stěžovatelky ve správním řízení i v žalobě. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud uvážil výklad tohoto ustanovení jako zcela nesporný a souladný s ústavněprávními principy (cit. *„stanovení podmínek pro vyplácení benefitů ze státních prostředků je v rukou zákonodárce a v textaci zákona a nastavení podmínek a systému této pomoci soud neshledal porušení ústavněprávních principů nebo konkrétních ustanovení. Navíc žalobkyni nic nebránilo (alespoň podle obsahu soudního a správního spisu a při její znalosti systému státní sociální podpory) nahlásit si nové trvalé bydliště, což ostatně později učinila.“*). Skutečnost, že krajský soud neodkázal na existující judikaturu, která se posuzované otázky týká, nemá vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, které je s touto judikaturou v souladu. Krajský soud má povinnost vypořádat se přezkoumatelným způsobem se všemi uplatněnými žalobními námitkami, což ale neznamená, že musí nutně reagovat na každý dílčí argument či tvrzení uvedené v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012 - 54). Žalobní námitku stěžovatelky, že žalovaný nepovažoval za důležitou a rozhodnou skutečnost, proč stěžovatelka v původním bytě v rozhodném období nebydlela a kde fakticky bydlela, lze považovat za vypořádanou argumentací krajského soudu k výkladu § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, ze které je vyplývá, že důvody, pro které stěžovatelka bydlela v novém bytě nejsou s to překročit zákonnou podmínku trvalého bydliště. Ani námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[24] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu netrpí namítanými vadami, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., protože neshledal žádné důvody pro jeho nařízení.

[25] Stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

[26] Procesně úspěšný žalovaný by zásadně nárok na náhradu nákladů řízení měl (§ 60 odst. 1 s. ř. s.; do rozsahu zvláštního pravidla podle § 60 odst. 2 s. ř. s. věc státní sociální podpory nespadá, neboť není v tam uvedeném taxativním výčtu obsažena), žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti mu však nevnikly. Proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

[27] Stěžovatelce byla usnesením ze dne 29. 5. 2014, č. j. 72 Ad 15/2014 – 16, krajským soudem ustanovena zástupkyně, JUDr. Petra Vons Janulková, advokátka, podle § 35 odst. 8 s. ř. s.; hotové výdaje ustanovené zástupkyně a odměnu za zastupování osoby platí v takovém případě stát. Nejvyšší správní soud přiznal zástupkyni stěžovatelky odměnu za jeden úkon právní pomoci – sepis a podání kasační stížnosti – ve výši 1000 Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Protože je advokátka plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a náhrad hotových výdajů odvést podle zákona o DPH. Částka této daně činí 273 Kč. Ustanovené advokátce se tedy přiznává odměna za zastupování stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti ve výši 1573 Kč. Tato částka bude uhrazena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky.

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

V Brně dne 27. srpna 2015

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu