



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **J. N.**, zastoupen Mgr. Danielem Grimmem, advokátem, se sídlem Závodní 2006/101, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/24982-923, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 11. 2016, č. j. 20 Ad 24/2016 - 32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 11. 2016, č. j. 20 Ad 24/2016 - 32, a rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/24982-923, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Danielu Grimmovi, se sídlem Závodní 2006/101, Ostrava, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši **1.300 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

- I.
Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností žalobce napadá rozsudek Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) ze dne 28. 11. 2016, č. j. 20 Ad 24/2016 - 32, (dále jen „napadený rozsudek“), kterým krajský soud zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2016, č. j. MPSV-2016/24982-923, (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě ze dne 28. 12. 2015, č. j. 671345/2015/OOI (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž žalobci k žádosti ze dne 5. 10. 2015 nebyl přiznán doplatek na bydlení. Žalobci nebyla přiznána dávka pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení z důvodu bydlení v pronajaté zahradní chatce, která nesplňuje standardy kvality bydlení podle § 33b odst. 1 zákona č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

[2] Žalovaný v odůvodnění **napadeného rozhodnutí** dospěl k závěru, že v případě zahradní chatky se jedná o jiný než obytný prostor, proto bylo potřeba posoudit, zda uvedený prostor splňuje standardy kvality bydlení. Podle žalovaného stavba nesplňuje všechny požadavky vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, (dále jen „vyhláška“) nelze tak považovat standardy kvality bydlení za splněné. Z uvedeného důvodu se nejedná o případ hodný zvláštního zřetele, a nelze proto poskytnout doplatek na bydlení.

[3] Žalobce v **žalobě** proti tomuto rozhodnutí namítal, že se žalovaný nezabýval celkovou úrovní objektu z hlediska kvality bydlení a rozhodnutí je zatíženo přepjatým formalismem. Odůvodnění je nepřezkoumatelné a nevypořádává řádně žalobcovy námitky. Smyslem § 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi není bránit přiznání dávky v případě, že není splněna byť jediná podmínka vyhlášky. Právní názor žalovaného, že doplatek na bydlení nelze přiznat, nesplňuje-li posuzovaný objekt požadavky vyhlášky, je v rozporu se smyslem zákona. Správní orgán se měl zaměřit na faktickou kvalitu bydlení. V doplnění žaloby žalobce poukázal na to, že protokol o kontrole je neúplný a nepřezkoumatelný.

[4] Krajský soud **napadeným rozsudkem** žalobu jako nedůvodnou zamítl. V případě doplatku na bydlení se za určité situace jedná o dávku fakultativní, kdy musí správní orgán na základě správního uvážení zvážit, zda se jedná o případ zvláštního zřetele hodný, jestliže žadatel o dávku bydlí v jiném než obvyklém prostoru, což je případ žalobce. Zákonodárce zákonem č. 252/2014 Sb., s účinností od 1. 1. 2015 připustil k bydlení i jiný obytný prostor, avšak za podmínky, že se musí jednat o takový prostor, který je na základě právního titulu určen pro bydlení a současně splňuje standardy kvality bydlení podle § 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[5] Osvědčení standardů bydlení je otázka odborná a jedině stavební úřad, nikoliv úřad práce, je oprávněn k posouzení této otázky. Pokud stavební úřad dospěl k závěru, že posuzovaná stavba tyto standardy nesplnila, je tímto úřad práce i žalovaný vázán a musí vycházet ze skutečnosti, že se o jiný než obytný prostor nejedná a v důsledku toho také nemůže vzniknout nárok na předmětnou dávku. Sdělení Úřadu městského obvodu Poruba, odboru výstavby a životního prostředí, ze dne 27. 11. 2015 bylo pro správní orgány rozhodující o nároku na doplatek na bydlení zavazující. Z kontroly provedené stavebním

pokračování

úřadem v souzené věci pak vyplynulo, že nejsou splněny parametry dané v § 3 písm. i) vyhlášky, neboť stavba nesplňuje požadovanou podlahovou plochu, nejsou splněny přiměřeně parametry § 8, neboť stavba splňovala požadavky platné v roce 1989, nejsou splněny požadavky § 10 odst. 5, neboť místnost má světlou výšku jen 2,35 m, nejsou splněny požadavky § 10 odst. 6, neboť v objektu je jen chemický záchod a v objektu není koupelna. Soud se tak ztotožnil se závěrem kontroly objektu, že nejsou ani přiměřeně splněny požadavky § 33 b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[6] Krajský soud přisvědčil žalobci, že předmětný objekt byl zkolaudován jako zahradní chata. To, že objekt sám o sobě je obyvatelný, nezakládá automaticky nárok při přiznání příspěvku na živobytí i nárok na doplatek na bydlení. Pokud žalobce soudu předložil stanovisko veřejného ochránce práv (dále jen „VOP“) ke své situaci ze dne 20. 7. 2016, toto vzal soud na vědomí, nicméně přesto nedospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné. V § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi je hodnocení parametrů obytného prostoru podle nadefinovaných ustanovení vyhlášky o technických požadavcích na stavby vázáno na jejich přiměřené užití. Pojem „přiměřené“ je pojem neurčitý, ve kterém se odráží i úvaha správního orgánu, v tomto případě stavebního úřadu. Krajský soud má za to, že je třeba respektovat závěr vyslovený stavebním úřadem, že pokud stavba nesplňuje požadované parametry, nejsou naplněny podmínky pro to, že se jedná o jiný než obytný prostor, který má požadované standardy bydlení. Krajský soud zdůraznil, že pro případ hodný zvláštního zřetele lze užívání bytu nahradit užíváním jiného než obytného prostoru, ale za předpokladu, že tento splňuje standardy kvality bydlení, což v dané věci nebylo prokázáno.

II.

Kasační stížnost

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti uvedl, že napadá rozsudek pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dále namítá nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[8] Stěžejní právní otázkou v dané věci je, zda je správní orgán při posuzování standardů kvality bydlení dle ustanovení § 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi vázán podmínkami daných ustanoveními § 3 písm. a), § 8, § 10 odst. 5 a 6, § 11, § 38, § 44 odst. 1 písm. a) a § 44 odst. 1 věty druhé vyhlášky bez dalšího, tedy zda je povinen při nepatrném nesplnění byť jediného požadavku vydat stanovisko, že daný objekt nesplňuje standardy kvality bydlení dle § 33b ve spojení s § 33 a § 33a zákona o pomoci v hmotné nouzi, nebo je mu dána možnost správního uvážení a povinnost hodnotit při posuzování standardů kvality bydlení veškeré relevantní okolnosti případu. Předmětná otázka se zásadně dotýká práva na nezbytnou pomoc v hmotné nouzi garantovaného v čl. 30 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[9] Otázka, zda prostor poskytuje dostatečný komfort pro bydlení je při rozhodování o (ne)přiznání doplatku na bydlení zcela zásadním a jediným kritériem, z něhož by měl správní orgán vycházet. Postup správních orgánů je zatížen přepjatým formalismem, který

jde přímo proti účelu zákona. Účelem definice jiného obytného prostoru je zamezit zneužívání dávek a neposkytovat je na bydlení, které nezajišťuje alespoň minimální standardy. Při posuzování kvality bydlení však nelze postupovat tak, že v případě nesplnění byť jediného technického požadavku ustanovení vyhlášky, na něž je odkazováno, správní orgán doplatek nepřizná. Stanovisko VOP, jakož i judikatura Nejvyššího správního soudu je použitelná i za stávajícího stavu, tedy i přesto, že do zákona bylo doplněno ustanovení § 33b. Rozpor s ustanoveními vyhlášky o technických požadavcích na stavby bez dalšího neznámá, že dávku nelze žadateli přiznat. Správní orgán by měl vyhodnotit, zda je objekt v takovém stavu, aby v něm bylo možné důstojně žít, resp. měl by se zaměřit na faktickou kvalitu bydlení. Odkaz na jednotlivá ustanovení vyhlášky má správnímu orgánu ulehčit situaci v tom smyslu, že mu příkladmo ukládá, na které konkrétní požadavky na výstavbu se má zaměřit, co má zejména při hodnocení standardu bydlení zohlednit. Úroveň (kvalitu) objektu však musí i nadále hodnotit v širším kontextu s přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem a specifikům daného případu. I v objektu, který některý z výše uvedených požadavků nesplňuje, jde důstojně a bezpečně žít, splňuje-li bezpečnostní a hygienické standardy. Doporučující charakter předmětného ustanovení podporuje i skutečnost, že správní orgán může shledat, že prostor k bydlení vhodný není, resp. nezaručuje dostatečnou kvalitu bydlení, přestože jsou splněny požadavky vyhlášky.

[10] Právní názor soudu, že pokud není splněna jen jedna z podmínek (zákona, resp. vyhlášky), má se za to, že prostor neplní standardy kvality bydlení je ryze formalistický a v rozporu s účelem zákona, úmyslem zákonodárce a v rozporu s čl. 4 odst. 4 a čl. 30 odst. 2 Listiny. Umožňuje-li zákon výklad, který šetří podstatu práva na pomoc v hmotné nouzi, musí orgány veřejné správy aplikovat tento výklad. Úmyslem zákonodárce bylo nastavit jisté vodítko, z něhož mají při rozhodování o přiznání doplatku na bydlení orgány vycházet, nikoli omezit přístup k těmto dávkám osobám, které je zjevně potřebují, nezneužívají a žijí v důstojných podmínkách. Podle čl. 4 odst. 2 Listiny meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. Podmínky, za nichž lze prostor považovat za jiný obytný prostor ve smyslu ustanovení § 33b zákona o hmotné nouzi, přitom stanoví vyhláška, tedy podzákonný právní předpis. Rozhodnutí o tom, zda obývaný objekt splňuje standardy kvality bydlení má přitom zásadní dopad na konečné rozhodnutí o (ne)přiznání dávky. Meze základního práva na pomoc v hmotné nouzi je v konečném důsledku nastavena toliko podzákonným právním předpisem. Tento protiústavní postup lze odstranit ústavně konformním výkladem, který v žádném případě není *contra legem*.

[11] Stěžovatel na závěr cituje ze stanoviska VOP ze dne 20. 8. 2016, z něhož mimo jiné plyne, že přestože je právní úprava prověřování standardů kvality bydlení nedokonalá, je třeba jí aplikovat v duchu účelu zákona o pomoci v hmotné nouzi. Z metodické pomůcky pro přípravu návrhů vládních předpisů k používání slova „přiměřeně“ plyne, že toto slovo se používá, pokud se určité vztahy nemají řídit právní úpravou, na kterou se odkazuje, v plném rozsahu. Zákonodárce tak sám počítal s tím, že požadavky vyhlášky o technických požadavcích na stavby nemusejí být splněny v plném rozsahu, ale s určitou odchylkou. Stěžovatel vzhledem k výše uvedenému navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení, případně aby zrušil i napadené rozhodnutí.

pokračování

[12] V doplnění kasační stížnosti zdůraznil, že majitelka objekt zrekonstruovala a od října 2015 vykazuje parametry k celoročnímu užívání. Současně zaslal Nejvyššímu správnímu soudu Protokol o došetření stavebním úřadem Ostrava – Poruba ze dne 25. 10. 2016, které bylo provedeno na žádost VOP. Prvotní posouzení (Protokol o kontrole ze dne 19. 11. 2015) nebralo v úvahu právní pojem přiměřenosti. Právní zástupce zaslal soudu zprávu o šetření VOP ze dne 20. 7. 2016. Stěžovatel poté dodatečně zaslal Nejvyššímu správnímu soudu sdělení Statutárního města Ostrava, Úřadu městského obvodu Poruba, že jako stavební úřad provedl podle § 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi kontrolu, zda obytný prostor splňuje požadavky § 33b odst. 1, a protokol o kontrole – došetření věci ze dne 21. 10. 2016 platí v plném rozsahu a nahrazuje původní protokol ze dne 19. 11. 2015.

[13] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[15] Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že stěžovatel požádal o dávku pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení dne 5. 10. 2015. K žádosti doložil nájemní smlouvu, předmětem smlouvy je rekreační chata na pozemku ve S. P., nájem byl sjednaný na dobu určitou od 30. 9. 2015 do 30. 9. 2016 a výše nájemného činila v zimních měsících od října do dubna 3.600,- Kč měsíčně a od května do září 3.000,- Kč měsíčně; nájemné zahrnuje zálohy na další služby spojené s užíváním nemovitosti. Z rozhodnutí o kolaudaci ze dne 16. 11. 1989 vyplývá popis stavby: volně stojící objekt, zděná konstrukce o půd. rozměru 4,5 x 3,5 (4,5 x 5, Om), podsklepená, střecha sedlová, objekt je napojen na elektropřípojku, stavebník předložil zprávu o revizi elektro. Stavba je schopna trvalého užívání. Prvoinstanční správní orgán požádal stavební úřad o posouzení standardů kvality bydlení. Z kontrolního protokolu ze dne 19. 11. 2015 vyplývají následující údaje: jedná se o zahradní chatku na poz. parc. č. X v kú S. P., kontrolovaný prostor – přízemí obsahuje jednu místnost, stavba je podsklepená – chemické WC – 2x, v přízemí je zároveň umístěna v místnosti kuchyňská linka s přívodem vody. Prostor je uzamykatelný. Prostor neplní požadavky § 3 písm. i) vyhlášky, v této části je popsáno zajištění vytápění, osvětlení a odvětrávání, a rozměry podlahové plochy 3,13 x 4,35 m. Požadavky § 8 vyhlášky nejsou přiměřeně splněny, v této části je uvedeno pouze to, že prostor byl zkolaudován 16. 11. 1989 a k datu kolaudace splňoval požadavky platných právních předpisů. Dále z protokolu vyplývá, že místnosti mají světlou výšku 2,35 m a požadavek § 10 odst. 5 vyhlášky. Prostor neplní požadavek § 10 odst. 6 vyhlášky, prostor nemá záchod (pouze chemické) a nemá koupelnu. U požadavků § 11, § 38 a § 44 vyhlášky není v kontrolním protokolu zvolena varianta, zda požadavky jsou/nejsou splněny, z celkového posouzení protokolu však lze dovodit, že tyto požadavky měl stavební úřad za splněné. V závěru kontroly se uvádí:

„...požadavky § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi nejsou přiměřeně splněny. *Není splněn požadavek dle § 10 odst. 6 a § 10 odst. 5 vyhlášky.*“ Pro účely doplatku na bydlení byla zahradní chata správními orgány považovaná za jiný než obytný prostor dle § 33a odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

[16] Protokol ze dne 19. 11. 2015 byl podle sdělení stavebního úřadu nahrazen protokolem o kontrole - došetření věci ze dne 21. 10. 2016, se závěrem, že obytný prostor splňuje požadavky § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Na tomto místě Nejvyšší správní soud podotýká, že v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Vzhledem k tomu, že protokol ze dne 21. 10. 2016 nahradil protokol ze dne 19. 11. 2015, lze dospět k závěru, že se jedná o nové posouzení skutečností, které tady byly již v době rozhodování správního orgánu, nyní však o posouzení navazující na závěry zprávy o šetření veřejné ochránkyně práv, která požádala stavební úřad o opětovné posouzení kvality bydlení objektu.

[17] Podle § 33 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, *nárok na doplatek na bydlení má vlastník bytu, který jej užívá, nebo jiná osoba, která užívá byt na základě smlouvy, rozhodnutí, nebo jiného právního titulu, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o příspěvek na bydlení podle jiného právního předpisu byl a) příjem vlastníka bytu nebo jiné osoby, která užívá byt, zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby (§ 24), nebo b) příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob (§ 24); právní titul k užívání bytu je přitom nezbytné prokázat písemným dokladem, přičemž předložení čestného prohlášení k tomuto účelu nestačí.*

[18] Podle § 33 odst. 6 věty první zákona o pomoci v hmotné nouzi, *v případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za vlastníka nebo jinou osobu užívající byt považuje i vlastníka nebo osobu užívající na základě smlouvy, rozhodnutí, nebo jiného právního titulu, za účelem bydlení jiný než obytný prostor, za předpokladu, že uvedený prostor splňuje standardy kvality bydlení podle § 33b odst. 1.*

[19] Podle § 33a odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, věty první, *jiným než obytným prostorem se pro účely tohoto zákona rozumí prostor, který je na základě smlouvy, rozhodnutí nebo jiného právního titulu určen pro bydlení, a který zároveň splňuje standardy kvality bydlení podle § 33b odst. 1.*

[20] Podle § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi (standardy kvality bydlení jiného než obytného prostoru a stavby pro individuální či rodinnou rekreaci a jejich kontrola), *jiný než obytný prostor nebo stavba pro individuální či rodinnou rekreaci musí mít pro účely poskytnutí doplatku na bydlení podle tohoto zákona povahu samostatně vymezeného uzavíratelného prostoru s minimálně jednou pobytovou místností, který svou polohou, velikostí a stavebním uspořádáním splňuje dále uvedené požadavky k tomu, aby se v něm zdržovaly a bydlely osoby, a neomezený přístup k pitné vodě. Pro vymezení jiného než obytného prostoru se použijí § 3 písm. i), § 8, § 10 odst. 5 a 6, § 11, § 38, § 44 odst. 1 písm. a) a § 44 odst. 1 věta druhá vyhlášky o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, přiměřeně. (...).*

pokračování

[21] Podle § 33b odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi *kontrolu, zda jiný než obytný prostor nebo stavba pro individuální či rodinnou rekreaci splňuje požadavky uvedené v odstavci 1, provádí pro účely tohoto zákona na žádost orgánu pomoci v hmotné nouzi obecný stavební úřad*. Podle § 33b odst. 3 téhož zákona, při provádění kontroly se postupuje podle ustanovení zákona o kontrole [zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)].

[22] Zákonem č. 252/2014 Sb., byl do zákona o pomoci v hmotné nouzi nově vložen § 33b odst. 1. V důvodové zprávě k zákonu č. 252/2014 sb., změna zákona o pomoci v hmotné nouzi, (PS 2014: tisk č. 256/0) se v bodě 21 uvádí: „Pro účely tohoto zákona se tedy navrhuje definovat standardy kvality bydlení jiného než obytného prostoru. Tyto kvalitativní požadavky byly vybrány z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavbu, a jejich kontrolu bude provádět stavební úřad, do jehož kompetence tato problematika spadá. Úřad práce ČR na základě stanoviska stavebního úřadu vyhodnotí, zda lze doplatek na bydlení do takového prostoru poskytnout, zda je tedy tento prostor vhodný pro bydlení osob. (...)Finanční podporu státu prostřednictvím doplatku na bydlení je nezbytné navázat pouze na ubytovací zařízení a prostory vhodné k bydlení.“

[23] Literatura k tomuto ustanovení uvádí: „Některé standardy kvality bydlení jsou dány přímo zákonem o pomoci v hmotné nouzi a některé se zjišťují přiměřeně podle vyhlášky o technických požadavcích na stavby, a to v jejím znění účinném do 31. 12. 2014. Slovo „přiměřeně“ znamená, že pokud by se realita nepatrně odlišovala od daných standardů ve vyhlášce s tím, že by touto skutečností nebyla ohrožena kvalita bydlení, je možné tuto odchylku uznat. Pojem „přiměřeně“ je neurčitý, ve kterém se odráží i úvaha správního orgánu, v tomto případě stavebního úřadu. Pokud stavební úřad dospěje k závěru, že posuzovaná stavba tyto standardy nesplnila, je tímto orgán pomoci v hmotné nouzi vázán a musí vycházet ze skutečnosti, že se o jiný než obytný prostor nejedná nebo stavba pro individuální či rodinnou rekreaci neodpovídá standardům a v důsledku toho také nemůže vzniknout nárok na předmětnou dávku. (Beck, P. – Grunerová, I. – Pavelková, M. *Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Zákon o životním a existenčním minimu. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 336 s.)

[24] Z výše uvedeného vyplývá, že stavební úřad pro účely dávky doplatku na bydlení provádí kontrolu, zda se jedná o jiný než obytný prostor, který splňuje standardy kvality bydlení podle § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Výsledkem této kontroly je protokol o kontrole, jenž obsahuje zjištěný skutkový stav věci a závěr kontroly, konkrétně zda požadavky § 33b odst. 1 jsou nebo nejsou přiměřeně splněny. Ze znění § 33 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi vyplývá, že splnění standardů kvality bydlení podle § 33b odst. 1 je předpokladem přiznání dávky. Úřad práce na základě stanoviska stavebního úřadu vyhodnotí, zda lze doplatek na bydlení do takového prostoru poskytnout (srov. text dotčeného ustanovení: „v případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit...“).

[25] Aplikace § 33 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi se týká případů hodných zvláštního zřetele. Účelem zákona je navázat doplatek na bydlení pouze na ubytovací zařízení a prostory vhodné k bydlení, proto je nezbytné splnit požadavek standardů kvality bydlení. Nejvyšší správní soud je však názoru, že k posouzení kvality bydlení

nemůže docházet formalisticky bez zhodnocení kontextu případu a konkrétního obytného prostoru, o který se jedná. Přiměřené použití vyhlášky č. 268/2009 Sb. podle názoru soudu znamená to, že pro posouzení dávky pomoci v hmotné nouzi je důraz kladen na kvalitu bydlení jako celku, ne na přesné naplnění parametrů vyhlášky, která má primárně stavebně-technický účel. Stavební úřad proto musí vzít do úvahy to, že kontrolu provádí pro účely dávky pomoci v hmotné nouzi a splnění stanovených parametrů vyhlášky posuzuje přiměřeně.

[26] V případě protokolu ze dne 19. 11. 2015 nebylo vůbec zřejmé, proč nebyly přiměřeně splněny požadavky § 33b odst. 1 zákona. Závěr kontroly je, že není splněn požadavek § 10 odst. 5 a 6 vyhlášky, chybí však jakékoliv byt' stručné zdůvodnění. Není tak jasné, zda požadavek § 10 odst. 6 nebyl splněn z důvodu, že záchod byl pouze chemický, nebo i z důvodu, že chyběla koupelna. Další zjištěné parametry se od požadovaných odlišovaly pouze minimálně: podlahová plocha místnosti 13,6 m² a ne požadovaných 16 m² [srov. § 3 písm. i) vyhlášky], světlá výška stropu 2,35 m namísto požadovaných 2,6 m (srov. § 10 odst. 5 vyhlášky). Posuzovaný prostor přitom splňoval požadavky, které stanovoval přímo § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, a to samostatnou vymezenost uzavíratelného prostoru, minimálně jedna pobytová místnost, neomezený přístup k vodě a nesplňoval tak pouze parametry stanovené vyhláškou. Ze závěrů kontrolního protokolu tak nelze dospět k závěru, že by se stavební úřad zabýval splněním požadavků vyhlášky tak, jak to předpokládá zákon o pomoci v hmotné nouzi, tedy přiměřeně, neboť nesplnění požadavků není v závěru kontroly ani stručně odůvodněné. Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu nesouhlasí se závěrem žalovaného a krajského soudu, že orgán pomoci v hmotné nouzi měl být závěry stavebního úřadu, který v protokolu o kontrole ze dne 19. 11. 2015 nehodnotil kvalitu bydlení podle § 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi přiměřenou aplikací vyhlášky, v posuzované věci bez dalšího vázán.

[27] Nejvyšší správní soud naopak dospěl k závěru, že žalovaný vzal za základ rozhodnutí skutkový stav, který neměl dostatečnou oporu ve spise, neboť vycházel z nedostatečného posouzení stavebního úřadu, přičemž krajský soud měl pro tuto vadu napadené rozhodnutí zrušit. Nad rámec výše uvedeného lze poukázat na to, že stavební úřad došetřením věci dne 21. 10. 2016 dodatečně tyto úvahy potvrdil, když v předmětné věci shledal přiměřené splnění všech požadavků vyhlášky, na které § 33b odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi odkazuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na shora uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto napadený rozsudek zrušil dle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud neměl jinou možnost než zrušit rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k případnému dalšímu řízení.

pokračování

[29] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Žalovanému není možno náhradu nákladů řízení s ohledem na § 60 odst. 2 s. ř. s. přiznat. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze spisu krajského soudu ani Nejvyššího správního soudu však nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti a v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly.

[30] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 20. 4. 2016, č. j. 1 Na 11/2016-3, ustanoven zástupce Mgr. Daniel Grimm. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., části věty první za středníkem, platí hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného advokáta stát. Soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti). Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za úkon převzetí a příprava zastoupení, jelikož zástupce zastupoval stěžovatele již v řízení před krajským soudem a s věcí byl náležitě obeznámen. Za jeden úkon (podání kasační stížnosti) mu náleží podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 7 bodem 3 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu náleží odměna ve výši 1.000 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu náleží zástupci stěžovatele náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon, celkem tedy 1.300 Kč. Protože ustanovený advokát není plátcem daně z přidané hodnoty, nezvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Odměna bude vyplacena ve stanovené lhůtě z účtu Nejvyššího správního soudu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. července 2017

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu