

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, zastoupené Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou se sídlem Riegrova 14, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, zastoupenému JUDr. Petrem Ritterem, advokátem se sídlem Riegrova 12, Olomouc, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2008, č. j. KUOK 52092/2008, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 11. 2009, č. j. 38 Cad 16/2008 - 72,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobkyně, advokátce Mgr. Dominice Kovaříkové, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 800 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení. Náklady zastoupení nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala včas kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 11. 2009 č. j. 38 Cad 16/2008 - 62, kterým byla zamítnuta její žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně dne 24. 4. 2008 podala u Úřadu práce Olomouc (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost o příspěvek na bydlení od 1. 4. 2008 na byt v B. čp.8, v němž je hlášena k trvalému pobytu. Společně s ní je posuzovanou osobou její nezletilý syn. K žádosti byl doložen doklad o výši příjmů za 1. čtvrtletí roku 2008, doklady o výši nákladů na bydlení za totéž období za odvoz odpadků, a na byt v O., T. 1, ve výši 1000 Kč za plyn a elektřinu, a na byt ve V. H. ve výši 6160 Kč za nájemné a náklady za plnění poskytovaná s užíváním bytu. Dále byl doložen příjmový doklad z března 2008 od obce B. na částku 800 Kč za odvoz tříděného domovního odpadu za rok 2008, příjmový pokladní doklad F. P. z března 2008 na platbu ve výši 6160 Kč za nájem, plyn a elektřinu za měsíce únor a březen 2008 a dále příjmový pokladní doklad Ing. E. P. z ledna 2008, stvrzující platbu v částce 1000 Kč za topení a elektřinu za měsíc leden 2008. K této žádosti doložila žalobkyně čestné prohlášení, že je nájemkyní bytu v B. č. 8, o nějž vede soudní spor s pronajímatelem. V důsledku toho nemůže v bytě bydlet a neplatí nájem, pouze poplatek obci za odpad. V lednu 2008 bydlela u své sestry Ing.

E. P. v O., v ulici T. 1, kde jí vznikly náklady na topení, elektřinu a vodu. V měsících únoru a březnu 2008 bydlela u E. a F. P. ve V. H., Š. 2/8 a zde jí vznikaly náklady na topení, elektřinu a vodu ve výši 1600 Kč a náklady za plnění poskytovaná s užíváním bytu (amortizace zařizovacích předmětů) ve výši 4560 Kč.

Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 20. 5. 2008 č. j. 1459/8/OLD-1/1 žádost o dávku státní sociální podpory-příspěvek na bydlení od 1. 4. 2008 zamítl. V odůvodnění citoval § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, podle něhož má nárok na příspěvek na bydlení vlastník nebo nájemce bytu, který je v něm hlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu 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. Doložený měsíční příjem členů rodiny žalobkyně za rozhodné období činil 8043 Kč, součin koeficientu 0,30 a rozhodného příjmu rodiny činil 2412,90 Kč. Vzhledem k tomu, že měsíční náklady na bydlení, které činí 266,67 Kč, nepřesahují částku 2412,90 Kč, nevznikl žalobkyni nárok na příspěvek na bydlení. Správní úřad I. stupně v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že další náklady na byt v O. a na byt ve V. H. nemohly být uznány jako náklady na bydlení pro účely příspěvku na bydlení, neboť tyto náklady se vztahují jen k vlastníku nebo nájemci, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu.

Shora citovaným rozhodnutím žalovaného bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí žalobkyně nenapadala skutková zjištění. Poukazovala zejména na to, že podmínka trvalého pobytu v případě příspěvku na bydlení je diskriminační povahy a vylučuje z možnosti žádat o příspěvek ty občany, kteří nezískají svolení pronajímatele s jejich trvalým pobytem v pronajímaném bytě anebo z vážných důvodů nemohou bydlet v bytě, v němž jsou hlášeni k trvalému pobytu a jsou okolnostmi donuceni bydlet v „náhradním bytě“. V jejím případě je tomu tak z důvodu šikanózních zásahů pronajímatele, který jí odpojil vodu a elektřinu, nemůže tedy výkon práva bydlení realizovat a musela bydlet v jiných bytech. Namítla, že § 10 odst. 2 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, má pouze evidenční charakter a poukázala na nález Ústavního soudu ze dne 12. 7. 1994 sp.zn. Pl ÚS 3/1994. Navrhla, aby krajský soud předložil věc Ústavnímu soudu, neboť je přesvědčena, že § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně s čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Krajský soud přezkoumal rozhodnutí žalované a ztotožnil se s tím, že náklady na bydlení vznikající v bytech, které byly v rozhodném období na základě nájemního vztahu žalobkyní užívány, přestože v nich nebyla hlášena k trvalému pobytu, by mohly být zohledněny pouze v situaci, bude-li na tyto byty uplatněn příspěvek na bydlení. Krajský soud proto považoval rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně za zákonné a žalobu zamítl. Nevyhověl návrhu žalobkyně, aby věc byla předložena Ústavnímu soudu, protože byl toho názoru, že zákonnost rozhodnutí je nutno v souladu s § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přezkoumávat ke dni jeho vydání, tedy k 20. 6. 2008.

V kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že jí opírá o § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy o nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a že napadá rozsudek krajského soudu v celém rozsahu.

V kasační stížnosti stěžovatelka nadále trvá na tom, že zákon č. 117/1995 Sb. nelze spravedlivě aplikovat, protože podle § 24 odst. 1 tohoto zákona má nárok na příspěvek na bydlení vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu. Stěžovatelka

se domnívá, že vázat nárok na příspěvek na bydlení na trvalý pobyt, jak to požaduje zákon, nelze. Konstatuje, že v řízení před krajským soudem navrhovala přerušení řízení a předložení věci Ústavnímu soudu; v tom jí nebylo vyhověno. Stěžovatelka dále v kasační stížnosti rozebírá smysl a účel příspěvku na bydlení, jímž je primárně pomoc rodinám s nezaopatřenými dětmi s tím, že určující podmínkou pro přiznání nároku je příjmová situace v rodině.

Stěžovatelka se domnívá, že podmínka trvalého pobytu je v případě příspěvku na bydlení diskriminační povahy a vylučuje z možnosti žádat o tento příspěvek občany, kteří nezískají svolení pronajímatele s jejich trvalým pobytem v pronajímaném bytě anebo z vážných důvodů nemohou bydlet v bytě, ve kterém jsou hlášeni k trvalému pobytu, kdy jsou okolnostmi nuceni bydlet v „náhradním“ bytě. Po stěžovatelce nelze spravedlivě požadovat, aby setrvala s malým dítětem v předmětném bytě v nevyhovujících hygienických podmínkách jen proto, aby jí mohl být přiznán příspěvek na bydlení, který je podle jejího názoru nesmyslně vázán na trvalý pobyt. Stěžovatelka se tak paradoxně ocitá v pozici dvojnásobně diskriminované; je totiž postižena jednak jako nájemce bytu, jednak jako osoba sociálně potřebná. Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že náklady na bydlení v bytech, v nichž nebyla hlášena k trvalému pobytu, by mohly být zohledněny pouze tehdy, bude-li na ně uplatněna žádost o příspěvek na bydlení. Podle stěžovatelky by při platném znění zákona musely být takové žádosti ihned zamítny, protože žadatel nebyl v těchto bytech hlášen k trvalému pobytu. Pokud je stěžovatelka nabádána k takovému postupu, je tím porušována zásada hospodárnosti ve správním řízení – zahajování dalších správních řízení namísto projednání věci v jednom správním řízení.

Stěžovatelka v kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud v souladu s § 64 odst. 3 „ústavního zákona“ (poznámka soudu: jde zjevně o písařskou chybu a stěžovatelka měla na mysli totožné ustanovení zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu) podal u Ústavního soudu návrh na zrušení části zákona o státní sociální podpoře, a to aby z § 24 odst. 1 byla vypuštěna část věty: „který je v bytě hlášen k trvalému pobytu“.

Stěžovatelka dále navrhla, aby napadený rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc vrácena tomuto soudu „k novému rozhodnutí“.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti namítal její nedůvodnost a navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud se kasační stížností musel nejprve zabývat z hlediska její přípustnosti, neboť pouze přípustná kasační stížnost může být tímto soudem projednána *in merito*.

Správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, z níž pro řízení o kasační stížnosti vyplývá, že Nejvyšší správní soud přezkoumává napadené rozhodnutí krajského soudu v mezích stížních bodů, které jsou uplatněny v kasační stížnosti. Podle § 109 odst. 2 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti a podle odstavce 3 téhož ustanovení je vázán důvody kasační stížnosti (důvody, které jsou uvedeny v § 109 odst. 3 část věty za středníkem, nebyly v projednávané věci shledány). Judikatura Nejvyššího správního soudu je zcela jednotná v tom, že kasační stížnost musí obsahovat alespoň jeden stížní bod, který musí být podřaditelný pod některý z důvodů kasační stížnosti, jak jsou vymezeny v § 103 odst. 1 pod písmeny a) až e).

Z tohoto pohledu kasační stížnost nespĺňuje náležitosti stanovené soudním řádem správním, konkrétně řečeno neobsahuje ani jeden stížní bod, který by bylo možno podřadit pod některý z důvodů stanovených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka sice v úvodu kasační stížnosti uvedla, že ji podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.,

tedy pro tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, neuvedla však žádný stížní bod, který by toto tvrzení konkretizoval. Požadavek na uplatnění některého z důvodů taxativně vypočtených v § 103 odst. 1 s. ř. s. je třeba vykládat v souladu se zásadou, že procesní úkon účastníka (tj. kasační stížnost) se posuzuje podle svého obsahu. Na jedné straně tedy sice postačí, že ze znění kasační stížnosti jsou seznatelné důvody, které zákonným kasačním důvodům odpovídají a není rozhodující, že sám stěžovatel tyto důvody jednotlivým ustanovením nepodřadil. Na druhé straně ale nepostačí, jestliže stěžovatel v kasační stížnosti pouze ocituje některé z písmen § 103 odst. 1 s. ř. s., ale nekonkretizuje vady (v projednávané věci tvrzenou nezákonnost), jichž se krajský soud měl dopustit.

V posuzované věci se stěžovatelka v kasační stížnosti soustředila na kritiku platného právního stavu, tedy platného a účinného zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, z jehož znění vycházely jak správní orgány, tak krajský soud v napadeném rozsudku. Tvrdí, že zákon nelze spravedlivě aplikovat, je vůči ní diskriminační a nesmyslný. Tato její kritika ústí do závěru o rozporu tohoto zákona s ústavním pořádkem a do návrhu, aby Nejvyšší správní soud věc předložil Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení shora uvedeného ustanovení.

Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než jsou uvedeny v § 103. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh (kasační stížnost), jestliže je podle tohoto zákona nepřípustný.

Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost odmítl a za této procesní situace se zbývá vyjádřit k návrhu stěžovatelky, aby tento soud věc předložil Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení shora citovaného ustanovení zákona č. 117/1995 Sb.

*Možnost předložit věc Ústavnímu soudu je pro všechny soudy soudní soustavy zakotvena v čl. 95 odst. 2 Ústavy, podle něhož *dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.**

V procesní rovině toto ustanovení Ústavy konkretizuje § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, podle něhož *návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.*

Tato ustanovení řeší vztah zákona k ústavnímu pořádku a vychází z toho, že soudy při svém rozhodování nemohou posoudit soulad zákona s ústavním pořádkem a odmítnout jej z tohoto důvodu aplikovat. Soudní kontrola ústavnosti není svěřena obecným soudům, nýbrž pouze Ústavnímu soudu. Z procesního hlediska znamená čl. 95 odst. 2 Ústavy to, že soudy nemohou svá rozhodnutí opřít o závěr, že zákon, jehož má být použito, není v souladu s ústavním pořádkem. V průběhu soudního řízení se však může o tomto souladu vyskytnout pochybnost a v takovém případě musí soud předložit věc Ústavnímu soudu a probíhající řízení přerušit. Soud je pak vázán rozhodnutím Ústavního soudu v otázce, zda zákon je či není v souladu s ústavním pořádkem.

K předložení věci Ústavnímu soudu však dojde jen tehdy, jestliže si závěr o nesouladu zákona s ústavním pořádkem učinil sám soud. Účastník řízení nepochybně může námitku tohoto nesouladu uplatnit a navrhnout předložení věci Ústavnímu soudu; tuto námitku však musí nejprve posoudit soud a nemůže na základě námítky účastníka bez dalšího věc předložit Ústavnímu soudu.

Možnost soudu postupovat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy je omezena dvěma podmínkami. První je, že tak musí učinit v rámci (v době) řízení, které před ním probíhá. Druhá je, že postup podle § 95 odst. 2 Ústavy se týká zákona, který má soud v tomto řízení v konkrétní věci aplikovat a právě při jeho aplikaci vznikly pochybnosti o jeho souladu s ústavním pořádkem.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nepřipustnost. Nezabýval se tedy v tomto rámci zákonem, jehož mělo být při řešení věci použito (tedy zákonem č. 117/1995 Sb.), nýbrž pouze předepsaným procesním postupem rozhodl o odmítnutí kasační stížnosti. Za této situace Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že se ani pojmově v řízení o kasační stížnosti nemůže zabývat návrhem stěžovatelky na předložení věci Ústavnímu soudu, protože se nezabýval aplikací „zákona, jehož má být při řešení věci použito“ a tudíž ani žádné pochybnosti o případném rozporu tohoto zákona s ústavním pořádkem u něj nemohly vzniknout.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

Krajský soud pro žalobní řízení ustanovil žalobkyni zástupkyní advokátku Mgr. Dominiku Kovaříkovou, která jí zastupovala i v řízení o kasační stížnosti. Její náklady zastoupení a hotové výdaje hradí stát. Nejvyšší správní soud přiznal této zástupkyni odměnu za zastupování ve výši 500 Kč za doplnění kasační stížnosti a částku 300 Kč jako náhradu hotových výdajů, celkem 800 Kč. Tato částka jí bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 26. května 2010

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu