



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. M.**, zastoupené JUDr. Bedřichem Hájkem, advokátem se sídlem Jana Švermy 1696, Kadaň, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2013, čj. MPSV-UM/9938/13/9S-ÚSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 6. 2015, čj. 42 Ad 22/2013 – 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 7. 2013, čj. 156118/13/MO, Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Ústí nad Labem (dále „úřad práce“) odňal žalobkyni s účinností od 1. 1. 2012 dávku státní sociální podpory – příspěvek na bydlení.

[2] Rozhodnutím ze dne 6. 8. 2013, čj. MPSV-UM/9938/13/9S-ÚSK, Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále „žalovaný“) zamítlo odvolání žalobkyně proti shora uvedenému rozhodnutí úřadu práce a toto rozhodnutí potvrdilo.

II.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem. Krajský soud žalobu zamítl. Podle § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní

sociální podpoře ve znění od 1. 1. 2007 (dále „zákon o státní sociální podpoře“) je pro posouzení nároku na příspěvek na bydlení rozhodné, zda je žadatel nájemcem nebo vlastníkem bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu, jaká je výše rozhodného příjmu v rodině a výše nákladů na bydlení.

[4] Podle § 6 zákona o státní sociální podpoře je rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem, kalendářní čtvrtletí předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se prokazuje nebo uplatňuje nárok na výplatu dávky; obdobně je tomu s výši nákladů na bydlení (srov. § 51 odst. 2 téhož zákona). Žalobkyně požadovala příspěvek na bydlení na I. čtvrtletí roku 2012; musela tedy prokázat rozhodný příjem a výši nákladů na bydlení za 4. čtvrtletí roku 2011.

[5] Jinak je tomu u podmínky, že žadatel o příspěvek na bydlení musí být nájemcem nebo vlastníkem bytu, v němž je hlášen k trvalému pobytu. Tato podmínka musí být splněna v období, během kterého má být dávka vyplácena, jinak nárok na dávku nevzniká. To je zřejmé přímo z textu § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

[6] Protože žalobkyně neprokázala, že je od 1. 1. 2012 vlastníkem nebo nájemcem bytu, ve kterém je hlášena k trvalému pobytu, ani na dodatečnou výzvu úřadu práce, ačkoli byla poučena o následcích takového postupu, jednal úřad práce v souladu s § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, pokud jí dávku odňal.

[7] Podle § 57 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře se příspěvek na bydlení vyplácí měsíčně, a to po uplynutí kalendářního měsíce, za který náležel, a nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po tomto měsíci. Dávka se tedy nevyplácí zpětně za předchozí čtvrtletí, jak dovozovala žalobkyně. Úřad práce přiznal žalobkyni dávku na 4. čtvrtletí roku 2011. V souladu se shora citovaným ustanovením vyplatil úřad práce žalobkyni dávku za měsíc prosinec 2011 dne 12. 1. 2012, což vyplývá z platebního rozpisu založeného ve spise. Protože žalobkyně nesplnila podmínky pro výplatu dávky od 1. 1. 2012, nemohlo její vyplácení dále pokračovat.

III.

[8] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítla, že doložila nájemní smlouvu za rozhodné období, aby obdržela dávku příspěvku na bydlení v období výplaty – během následujícího čtvrtletí. Dávka se v období výplaty vyplácí měsíčně do konce kalendářního měsíce, za který náležela; rozhodné skutečnosti se však zkoumají v rozhodném období, nikoli v období výplaty dávky. Závěr krajského soudu, že stěžovatelka měla doložit nájemní smlouvu jak za rozhodné období, tak za období výplaty dávky, je v rozporu se zákonem o státní sociální podpoře; stěžovatelka v tomto směru odkázala na žalobní argumentaci. Rovněž trvalý pobyt se dokládá k předcházejícímu kalendářnímu čtvrtletí. Splnění podmínek pro výplatu dávky lze vztáhnout pouze k jednomu čtvrtletí, nikoli k předchozímu a k současnému čtvrtletí najednou.

IV.

[9] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že ve správním řízení postupoval v souladu se zákonem. Odkázal na odůvodnění rozsudku krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

V.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud na úvod poznamenává, že příspěvek na bydlení patří do systému dávek státní sociální podpory podle zákona o státní sociální podpoře. Jedná se o dávku poskytovanou v závislosti na výši příjmu, tedy o dávku tzv. testovanou; záleží tedy na vůli zákonodárce, jak vymezí skupinu oprávněných osob z hlediska jejich sociálního statutu (tzn. dle výše příjmu, užívacího titulu k obývané nemovitosti apod.) [srov. § 2 písm. a) bod 2. zákona o státní sociální podpoře a dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2010, čj. 3 Ads 61/2010 – 48, č. 2268/2011 Sb. NSS]. Účelem příspěvku na bydlení je poskytnout finanční pomoc na úhradu nákladů na bydlení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2010, čj. 3 Ads 23/2010 – 98, č. 2267/2011 Sb. NSS). Nynější zákonná koncepce této dávky vychází z předpokladu, že každá osoba nebo rodina může vynaložit na bydlení pouze část svých příjmů. Za sociálně únosné se považuje, aby osoba nebo rodina vydávala na náklady spojené s bydlením 30 %, v Praze 35 % svých příjmů. Právní úprava je koncipována tak, aby u sociálně slabších občanů nedošlo ke ztrátě bydlení a současně aby uživatelé bytů byli motivováni zajistit si příjem vlastní prací a tím i bydlení na odpovídající úrovni (srov. Tröster P. a kolektiv: *Právo sociálního zabezpečení*, 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 261).

[13] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že podle oznámení o přiznání dávky státní sociální podpory ze dne 7. 9. 2011 přiznal úřad práce stěžovatelce příspěvek na bydlení ve výši 2114 Kč, a to od 1. 7. 2011 do 30. 6. 2012. Podle oznámení o změně výše dávky státní sociální podpory ze dne 17. 11. 2011 snížil úřad práce stěžovatelce příspěvek na bydlení z částky 2114 Kč na částku 1863 Kč, a to od 1. 10. 2011 do 30. 6. 2012. Výzvami ze dne 20. 1. 2012 a 6. 3. 2012 úřad práce vyzval stěžovatelku k předložení nájemní smlouvy k bytu od 1. 1. 2012. Na výzvu ze dne 6. 3. 2012 stěžovatelka odpověděla, že nájemní smlouvu k bytu od 1. 1. 2012 zatím nepředloží, poněvadž zvažuje, zda bude požadovat příspěvek na bydlení na rok 2012. Protože stěžovatelka nepředložila požadovanou nájemní smlouvu, úřad práce jí odňal příspěvek na bydlení s účinností od 1. 1. 2012 rozhodnutím ze dne 5. 4. 2012, které bylo stěžovatelce doručeno dne 6. 4. 2013; toto rozhodnutí zrušil žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 6. 2013 pro procesní vady spočívající zejména v nedostatečném odůvodnění. Dne 13. 6. 2013 úřad práce opětovně upozornil stěžovatelku, že k žádosti o příspěvek na bydlení doložila pouze nájemní smlouvu do 31. 12. 2011, a že pro další nárok na tuto dávku je třeba doložit nájemní smlouvu od 1. 1. 2012; k předložení smlouvy jí stanovil lhůtu 8 dnů. Protože tak stěžovatelka nečinila, úřad práce jí odňal příspěvek na bydlení s účinností od 1. 1. 2012 rozhodnutím ze dne 12. 7. 2013, které žalovaný potvrdil žalobou napadeným rozhodnutím. Podle platebního rozpisu ze dne 27. 6. 2013 byl příspěvek na bydlení za období 12/2011 vyplacen dne 12. 1. 2012.

[14] Podstatou kasační stížnosti je přesvědčení stěžovatelky, že zákon o státní sociální podpoře rozlišuje „rozhodné období“, ke kterému se posuzují všechny okolnosti rozhodné pro přiznání příspěvku na bydlení, a „období výplaty“, ve kterém se tato dávka vyplácí. Rozhodným obdobím je podle stěžovatelky předcházející kalendářní čtvrtletí a obdobím výplaty je následující čtvrtletí; zároveň je však dávka v období výplaty vyplácena měsíčně do konce kalendářního měsíce, za který náležela. K rozhodnému období se podle stěžovatelky posuzuje nejen rozhodný příjem pro vznik nároku na dávku, ale též podmínka vlastnického nebo nájemního vztahu žadatele k bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu. Podle stěžovatelky není pro vznik nároku na příspěvek na bydlení rozhodné, že žadatel o tento příspěvek aktuálně není nájemcem nebo vlastníkem bytu, kde je hlášen k trvalému pobytu; rozhodné je, že byl v tomto právním postavení v kalendářním čtvrtletí předcházejícímu čtvrtletí, na které tuto dávku požaduje. Je tedy v rozporu se zákonem o státní sociální podpoře, aby žadatel musel předkládat nájemní smlouvu

k bytu jak za rozhodné období, tak za období výplaty. Stěžovatelka odůvodnila tuto argumentaci velmi stručně. Neuvedla, na základě jakých právních ustanovení dospěla ke svým závěrům, pouze obecně odkázala na text žaloby a blíže nespecifikovanou analogii s pracovním právem.

[15] Nejvyšší správní soud stěžovatelce nepřisvědčil.

[16] Podle § 49 odst. 1 a 2 zákona o státní sociální podpoře vzniká nárok na dávku dnem splnění všech podmínek stanovených tímto zákonem; nárok na výplatu dávky vzniká splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na dávku a na její výplatu a podáním žádosti o přiznání dávky.

[17] Ke vzniku nároku na příspěvek na bydlení je třeba splnit tři podmínky uvedené v § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře: žadatel musí být vlastníkem nebo nájemcem bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu, jeho náklady na bydlení musí přesahovat zákonem stanovenou částku (součin rozhodného příjmu v žadatelově rodině a zákonného koeficientu), a zároveň nesmí být tato zákonem stanovená částka vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.

[18] Z citovaného ustanovení vyplývá, že není-li žadatel v postavení vlastníka nebo nájemce bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu, nárok na příspěvek na bydlení mu nevzniká. Vlastnický nebo nájemní vztah žadatele k uvedenému bytu zároveň musí trvat po celou dobu, na kterou mu byla dávka přiznána. Podle § 52 zákona o státní sociální podpoře totiž platí, že pokud se v období, na které byla dávka přiznána, změní skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku nebo její výši, posoudí se nově nárok na dávku a její výši ke dni, ke kterému k takové změně došlo. Podle § 51 odst. 2 věty první a druhé zákona o státní sociální podpoře dále platí, že *„příspěvek na bydlení se přiznává na období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku nebo v rámci tohoto období na dobu kratší, jsou-li splněny podmínky nároku na tuto dávku jen po tuto kratší dobu. Příspěvek na bydlení náležející podle věty první se v rámci uvedeného období vyplácí vždy po období kalendářního čtvrtletí nebo v rámci tohoto kalendářního čtvrtletí po dobu kratší, trval-li nárok na tuto dávku jen po kratší dobu, než je kalendářní čtvrtletí.“* Stěžovatelka se proto mylí, pokud dovozuje, že k trvání nároku na příspěvek na bydlení od 1. 1. 2012 postačovala smlouva o nájmu bytu účinná do 31. 12. 2011.

[19] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou, že veškeré skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku se mají posuzovat výhradně ve vztahu k rozhodnému období. Podle § 6 písm. b) téhož zákona je rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem pro účely příspěvku na bydlení, období kalendářního čtvrtletí předcházejícího kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje. Již z textu tohoto ustanovení je zřejmé, že pojem *„rozhodné období“*, kterého se stěžovatelka dovolávala, má vztah ke zjišťování rozhodného příjmu rodiny žadatele (obdobně je tomu u zjišťování jeho nákladů na bydlení, srov. § 25 odst. 2 téhož zákona). Pojem *„rozhodné období“* se tedy nevztahuje k prokazování existujícího nájemního nebo vlastnického vztahu žadatele k bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu. Zákonná konstrukce je logická, protože příjmy žadatele a jeho náklady na bydlení v bezprostředně předcházejícím kalendářním čtvrtletí jsou vhodným ukazatelem jeho aktuální finanční situace, zatímco příjmy a náklady v nadcházejícím kalendářním čtvrtletí nelze z povahy věci určit s jistotou.

[20] Zákon o státní sociální podpoře nedává žádný základ ani pro stěžovatelčino tvrzení, že dávky přiznané za 4. čtvrtletí roku 2011 se vyplácí během 1. čtvrtletí roku 2012. Podle § 57 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 2 písm. a) bodem 2. téhož zákona se příspěvek na bydlení vyplácí měsíčně po uplynutí kalendářního měsíce,

za který náležel, a to nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po tomto měsíci. Dávka se vyplácí čtvrtletně pouze v případě, že její měsíční výše nedosahuje částky 100 Kč (srov. § 57 odst. 1 věta druhá zákona o státní sociální podpoře). Taková situace v případě stěžovatelky nenastala. Stěžovatelce náležel příspěvek na bydlení do 31. 12. 2011: ze správního spisu je přitom nepochybné, že dávka za měsíc prosinec 2011 jí byla v souladu se zákonem vyplacena do konce následujícího kalendářního měsíce, a to konkrétně dne 12. 1. 2012.

[21] Na závěr Nejvyšší správní soud upozorňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční: vyjma případů taxativně uvedených v § 109 odst. 4 s. ř. s. je kasační soud vázán uplatněnými důvody kasační stížnosti. Není jeho povinností za stěžovatelku dovozovat či dohledávat tvrzení, která uváděla v dřívějších řízeních či podáních. Takový postup by byl v rozporu se zásadou rovnosti stran a nahrazoval by činnost stěžovatelky při formulaci námitek (k tomu např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS; srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2012, čj. 9 As 65/2011 – 104). Protože stěžovatelka nijak nespécifikovala konkrétní žalobní argumentaci, kterou považovala za stěžejní ve vztahu k důvodům kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud se blíže nezabýval jejím obecným poukazem na obsah žaloby.

[22] Na podkladě shora uvedeného Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[23] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně 21. října 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu