



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **MUDr. M. D.**, zastoupené Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou se sídlem Muchova 9, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2017, č. j. MPSV-2017/85025-911, a ze dne 15. 5. 2017, č. j. MPSV-2017/102954-911, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2019, č. j. 4 Ad 24/2017 – 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce, se sídlem Muchova 9, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 3 146 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 4. 2017 a 15. 5. 2017. Rozhodnutím ze dne 20. 4. 2017 bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 3.

2017, jímž žalobkyni nebyla přiznána dávka státní sociální podpory – příspěvek na bydlení ode dne 1. 2. 2017. Rozhodnutím ze dne 15. 5. 2017 bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 24. 4. 2017, jímž žalobkyni nebyla přiznána dávka státní sociální podpory – příspěvek na bydlení ode dne 1. 3. 2017.

[2] Při posouzení věci vycházel městský soud z toho, že žalobkyně užívá na základě nájmu byt na území hlavního města Prahy, a to společně se svým zletilým synem. Jelikož se obě napadená rozhodnutí týkají přiznání příspěvku na bydlení za období 1. kalendářního čtvrtletí roku 2017 (konkrétně od 1. 2. 2017, resp. od 1. 3. 2017), je třeba za rozhodné období považovat 4. kalendářní čtvrtletí roku 2016. V rozhodném období zaplatila žalobkyně náklady na bydlení v celkové výši 52 502 Kč (nájemné a náklady související s užíváním bytu, zálohy na plyn, zálohy na elektřinu a doplatek nákladů souvisejících s užíváním bytu). Průměrné měsíční náklady na bydlení tak činily v rozhodném období 17 501 Kč. Příjem členů domácnosti v rozhodném období se skládal ze starobního důchodu žalobkyně a čistého příjmu jejího syna za období od 1. 10. 2016 do 16. 12. 2016 ve výši 116 974 Kč (výši příjmu sdělil správnímu orgánu I. stupně zaměstnavatel syna žalobkyně). K námitce žalobkyně, že nebyly zohledněny platby pojistného na zdravotní pojištění, které její syn každý měsíc hradí, městský soud uvedl, že správní orgány vycházely z toho, že pojistné na veřejné zdravotní pojištění je odváděno zaměstnavatelem syna žalobkyně z jeho mzdy. Městský soud se ztotožnil s postupem správních orgánů, které nezohlednily, že syn žalobkyně odváděl další pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Žalobkyně neprokázala důvod, pro nějž její syn hradí další pojistné, tedy zda jde o dlužné pojistné, běžné pojistné či částku zcela jinou. Z výpisu z účtu syna žalobkyně nelze bez dalšího dovozovat, že danými úhradami platil pojistné na veřejné zdravotní pojištění ve smyslu § 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, které by mu správní orgán započítal pro účely určení rozhodného příjmu. Žalobkyně měla prokázat, o jaké přesné platby se jedná, což dostatečným způsobem neučinila. Pro stanovení částky normativních nákladů podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o státní sociální podpoře je relevantní výše normativních nákladů platná pro rok 2017, která byla správními orgány správně určena v částce 11 004 Kč. Žalobkyni tedy nevznikl v uvedených obdobích nárok na příspěvek na bydlení podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

[3] Městský soud dospěl k závěru, že napadená rozhodnutí žalovaného jsou zákonná, a tak žalobu pro její nedůvodnost zamítl.

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. V ní vyjádřila nesouhlas s rozsudkem městského soudu, jenž uvedl velmi nepřesné a zkreslené údaje o výši příjmů společně posuzovaných osob a výši skutečných nákladů, které zaplatila za bydlení v nájemním bytě. Pochybuje o věrohodnosti výroku soudu ve věci pojistného na veřejné zdravotní pojištění zaplaceného jejím synem. Podivuje se nad tím, proč si městský soud nevyžádal podrobnější vysvětlení a důkazy, jestliže neměl dostatek podkladů pro vydání rozsudku. Není její vinou, že soud neměl k dispozici dostatek podkladů ve věci posouzení pojistného na veřejné zdravotní pojištění zaplaceného jejím synem.

[5] Soudem ustanovená zástupkyně stěžovatelky na výzvu soudu doplnila kasační stížnost podáním ze dne 28. 4. 2019, v němž uvedla, že stěžovatelka je toho názoru, že splňuje podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení. Městský soud se dostatečně nevypořádal s námitkami stěžovatelky uvedenými v žalobě, zejména pak s tvrzeními

pokračování

ohledně výše příjmů společně posuzovaných osob za rozhodné období, výše skutečných nákladů na bydlení, které stěžovatelka v rozhodném období zaplatila, a tvrzení o zaplacení pojistného na veřejné zdravotní pojištění synem stěžovatelky. K posledně uvedenému byly ve správním i soudním řízení doloženy důkazy s podrobným popisem transakcí (kdo, kolik, za co a komu platí), tedy byl prokázán konkrétní důvod placení pojistného. Zástupkyně stěžovatelky výslovně uvedla, že součástí doplnění kasační stížnosti je i přiložené doplnění kasační stížnosti, které sepsala osobně stěžovatelka. V něm stěžovatelka uvedla, že nerozumí, z jakého důvodu soud neposoudil důkazy obsažené v přílohách žaloby, zejména dokumenty doručené správnímu orgánu I. stupně. Není jí zřejmé, jaká část odůvodnění rozsudku se vztahuje ke kterému z obou rozhodnutí žalovaného. Není pravda, co uvedl městský soud, že žádala o příspěvek na bydlení v 1. čtvrtletí roku 2017, neboť žádost o přiznání příspěvku na bydlení za období od 1. 1. 2017 podepsala již dne 20. 12. 2016. Rozsudek městského soudu má za nesprávný, neboť v rozporu s § 5 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře v něm není zohledněno, že její syn platil další pojistné na veřejné zdravotní pojištění, a to jako splátky dlužného pojistného za minulé období, což prokazují čestná prohlášení jejího syna, která v době od června 2016 do ledna 2017 doručil správnímu orgánu I. stupně. Přehled uhrazeného dlužného pojistného je obsažen v příloze č. 7 žaloby. Stěžovatelka nerozumí tomu, proč městský soud údaje uvedené v přílohách č. 7 a 10 žaloby neakceptoval. Pokud měl městský soud či správní orgány za to, že žalobkyně neprokázala důvod úhrad dlužného pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které provedl její syn, měly si vyžádat podrobnější vysvětlení a důkazy v této věci. Opomenutí ze strany městského soudu považuje za záměrné zkreslování pravdy a neochotu najít pravdivý stav věcí. Stěžovatelka považuje odůvodnění městského soudu, proč vycházel z výše normativních nákladů na bydlení platných v roce 2017, ačkoliv byly zohledněny reálné náklady vynaložené na bydlení ve 3. čtvrtletí roku 2016 (*správně 4. čtvrtletí roku 2016 – poznámka soudu*), za nesmyslné.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shodně jako ve vyjádření k žalobě uvedl, že důvodem zamítnutí obou žádostí o příspěvek na bydlení je skutečnost, že náklady na bydlení stěžovatelky nejsou vyšší než součin průměrného měsíčního příjmu rodiny a koeficientu 0,35 a zároveň tento součin není nižší než částka normativních nákladů na bydlení. Rozhodným obdobím je 4. kalendářní čtvrtletí roku 2016, které předchází dni, od něhož stěžovatelka žádala přiznat příspěvek na bydlení. Při výpočtu výše průměrného příjmu vycházely správní orgány z částek uvedených v dokladu o výši příjmu, které byly doloženy důchodovým výměrem stěžovatelky a potvrzením zaměstnavatele jejího syna. Náklady na bydlení byly stanoveny ve výši, kterou stěžovatelka uvedla v dokladu o výši nákladů na bydlení a doložila dalšími doklady (nájemné, zálohy na plyn a elektřinu, nedoplatek za služby). Normativní náklady na bydlení byly stanoveny dle § 26 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném od 1. 1. 2017, pro Prahu a dvě osoby. Žalovaný ve svých rozhodnutích podrobně popsal, jak dospěl k částkám rozhodným pro výpočet nároku na dávku, současně se v rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami stěžovatelky. K námitce nezohlednění úhrady dlužného pojistného na veřejné zdravotní pojištění žalovaný uvedl, že pojistné na veřejné zdravotní pojištění je součástí příjmu, který je potvrzován zaměstnavatelem a z něhož správní orgány dle § 5 zákona o státní sociální podpoře vychází. Žalovaný navrhl, aby soud kasační stížnost zamítl.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných kasačních námitek a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť zpravidla jen u přezkoumatelného soudního rozhodnutí lze vážit důvodnost jiných námitek. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je právně posoudil. Rozsudek je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Jednoznačně z něj také vyplývají důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby. Městský soud se vypořádal s veškerou žalobní argumentací, žádnou z námitek nepřehlédl. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 – 30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 – 163). Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by jí měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016 – 24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 – 35).

[9] Stěžovatelce nelze přisvědčit v tom, že by z rozsudku městského soudu nebylo zřejmé, k jakému ze dvou rozhodnutí žalovaného se vztahují závěry soudu. Z rozsudku městského soudu bez jakýchkoliv pochybností plyne, že jeho závěry týkající se splnění podmínek vzniku nároku na příspěvek na bydlení se vztahují k oběma napadeným rozhodnutím žalovaného, neboť obě rozhodnutí se týkají stejné dávky státní sociální podpory, kterou stěžovatelka požadovala přiznat za různá časová období téhož kalendářního čtvrtletí (od 1. 2. 2017, resp. od 1. 3. 2017). V této souvislosti se nelze ztotožnit ani s výhradou stěžovatelky uvedenou v jejím osobním doplnění kasační stížnosti, podle níž není správné skutkové zjištění městského soudu, že obě žádosti o dávku byly podány ve stejném čtvrtletí. Stěžovatelka poukázala na to, že žádost o příspěvek na bydlení za dobu od 1. 1. 2017 podepsala již dne 20. 12. 2016. Stěžovatelka ovšem pomíjí, že rozhodnutí o této její žádosti nebylo předmětem soudního řízení, neboť žalobu podala pouze proti rozhodnutím ve věci žádosti o dávku za dobu od 1. 2. 2017 a od 1. 3. 2017, které byly shodně podány v 1. čtvrtletí roku 2017. Samostatně posoudil městský soud pouze žalobní bod týkající se porušení práva seznámit se s podklady rozhodnutí, neboť o každé ze žádostí stěžovatelky bylo vedeno samostatné správní řízení, přičemž městský soud shledal relevantní rozdíly pro posouzení tohoto žalobního bodu.

[10] Stěžovatelka dále zcela obecně namítla, že se městský soud dostatečně nevypořádal s jejími tvrzeními ohledně výše příjmů společně posuzovaných osob za rozhodné období a výše skutečných nákladů na bydlení a dále že splňovala zákonné podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že z jeho konstantní judikatury vyplývá, že obsah, resp. kvalita kasační stížnosti předurčují obsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatelku. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, dále též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 – 95, či ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 – 20). Nejvyšší

pokračování

správní soud proto k tomu ve stejné míře obecnosti uvádí, že městský soud ve svém rozsudku přehledně a konkrétně uvedl, jaké výdaje na bydlení uhrazené stěžovatelkou ve 4. čtvrtletí roku 2016 a jaké příjmy dosažené v rozhodném období vzal v úvahu. Uvedl, z jakých podkladů svá zjištění čerpal, přičemž vlastním propočtem doložil nesprávnost tvrzení stěžovatelky. Vysvětlil stěžovatelce, že ve svých výpočtech vychází z nesprávně vymezeného rozhodného období, jímž je předchozí kalendářní čtvrtletí, nikoli předchozí 3 měsíce. Vzhledem k obecnosti kasační námitky nemá soud k tomu více co dodat, rozsudek městského soudu není ve světle těchto námitek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Zcela obecná námitka stěžovatelky, že splňovala podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení, není způsobilá bez další konkretizace vyvolat přezkum napadeného rozsudku, neboť z ní není zřejmé, jaký skutkový či právní aspekt rozsudku městského soudu by měl Nejvyšší správní soud přezkoumat.

[11] Stěžovatelka dále vytýká městskému soudu, že neakceptoval údaje uvedené v přílohách č. 7 a 10 žaloby a neopatřil si podrobnější informace o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, které její syn v rozhodném období platil, pokud neměl dostatek podkladů pro posouzení této otázky. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že přílohy č. 7 a 10 žaloby, na které stěžovatelka odkazuje, nejsou žádným důkazním prostředkem. Jde pouze o přehledné shrnutí úhrad pojistného na veřejné zdravotní pojištění s uvedením údajů, které mají odpovídat údajům ve výpisech z účtu syna stěžovatelky, a o seznam příloh, které stěžovatelka zaslala správním orgánům k žádostem o příspěvek na bydlení podaným v únoru a březnu 2017. Žádné důkazní prostředky stěžovatelka k žalobě nepřiložila, městský soud proto vycházel pouze z obsahu předložených správních spisů, aniž by se musel vypořádávat s důkazními návrhy stěžovatelky, neboť žádné neučinila. Městský soud vyšel ve svém rozsudku z toho, že syn stěžovatelky hradil mimo pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které z jeho mzdy odváděl jeho zaměstnavatel, další pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Tyto další platby pojistného prováděné přímo synem stěžovatelky ovšem nezohlednil při stanovení výše rozhodného příjmu z toho důvodu, že stěžovatelka neupřesnila, jaké pojistné na veřejné zdravotní pojištění bylo těmito platbami hrazeno. Pro posouzení správnosti závěru městského soudu je třeba vyjít z relevantní právní úpravy vymezující způsob stanovení rozhodného příjmu.

[12] Podle § 5 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře se platby pojistného na veřejné zdravotní pojištění odečítají od příjmů dosažených v rozhodném období. Smyslem právní úpravy v tomto případě je, aby se pro účely posouzení příjmové situace rodiny braly v úvahu pouze „čisté“ příjmy, nikoliv „hrubé“ příjmy, z nichž je třeba ještě odvést daň z příjmů, pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Syn stěžovatelky měl v rozhodném období příjem pouze ze zaměstnání, výše „čistého“ příjmu byla potvrzena jeho zaměstnavatelem a správní orgány z tohoto údaje ve svých rozhodnutích vycházely. Žalovaný ve svých rozhodnutích uvedl, že zaplacené částky zdravotního pojištění syna stěžovatelky byly zohledněny v rámci potvrzení příjmu od jeho zaměstnavatele. Jelikož syn stěžovatelky ve správním řízení neuvedl, že by v rozhodné době pobíral jiné příjmy než příjmy ze zaměstnání, lze tuto úvahu žalovaného ve vztahu k § 5 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře v zásadě akceptovat, což učinil i městský soud.

[13] V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka výslovně odkázala na § 5 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Podle tohoto ustanovení, byla-li poplatníkovi daně z příjmů zvýšena, popřípadě snížena daň z příjmů podle zákona o daních z příjmů, příjem uvedený v odstavci 1 se o toto zvýšení snižuje, popřípadě se o toto snížení zvyšuje v tom kalendářním roce, zjišťuje-li se rozhodný příjem za kalendářní rok, nebo v tom kalendářním čtvrtletí, zjišťuje-li se rozhodný příjem za kalendářní čtvrtletí, v němž došlo k takovému zaúčtování. To platí obdobně, jde-li o přeplatky nebo nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistném na veřejné zdravotní pojištění.

[14] Zmíněné ustanovení dopadá na situace, kdy dojde ke zvýšení či snížení daně oproti poslední známé výši daňové povinnosti či ke vzniku přeplatku nebo nedoplatku na pojistném. Tyto změny ve stanovení výše daně či pojistného lze pro účely stanovení rozhodného příjmu zohlednit pouze tehdy, jestliže je s nimi spojen nárok na vrácení přeplatku nebo povinnost uhradit nedoplatek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, č. j. 3 Ads 137/2007 – 61). Příspěvek na bydlení je dávkou státní sociální podpory, pro kterou je rozhodným obdobím kalendářní čtvrtletí (§ 6 písm. b) bod 1 zákona o státní sociální podpoře]. Ustanovení § 5 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře upravuje vedle povinnosti zohlednit pro účely stanovení rozhodného příjmu zvýšení či snížení poslední známé daňové povinnosti či přeplatek nebo nedoplatek na pojistném též otázku, v jakém období lze tyto skutečnosti zohlednit. Určující je okamžik zaúčtování zvýšení či snížení daně, popř. přeplatku nebo nedoplatku pojistného. Není tedy významné, kdy je přeplatek vyplacen nebo nedoplatek uhrazen (zcela či částečně), nýbrž kdy byl přeplatek či nedoplatek zaúčtován.

[15] V daném případě by bylo možné nedoplatek syna stěžovatelky na pojistném na veřejné zdravotní pojištění zohlednit pouze tehdy, pokud by byl zaúčtován ve 4. čtvrtletí roku 2016, tedy v rozhodném období. Jelikož stěžovatelka v žalobě uvedla, že její syn ve 4. čtvrtletí roku 2016 provedl tři úhrady dlužného pojistného na veřejné zdravotní pojištění za dřívější období, bylo povinností městského soudu zabývat se tím, zda tyto platby nelze podřadit pod § 5 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, tedy zda nejde o úhradu nedoplatku zaúčtovaného v rozhodném období. Tuto otázku měl posoudit na podkladě obsahu předložených správních spisů. Pokud by dospěl k závěru, že správní spisy neobsahují podklady potřebné pro její posouzení, mohl podle okolností napadená rozhodnutí zrušit v souladu s § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a věci vrátit žalovanému k dalšímu řízení, nebo se mohl pokusit doplnit dokazování k této otázce sám (§ 77 odst. 2 a § 52 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud však nepostupoval žádným z naznačených způsobů, věcně se nezabýval tím, zda lze nedoplatek na pojistném na veřejné zdravotní pojištění podřadit pod § 5 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Žalobní bod vypořádal pouze tak, že stěžovatelce vytkl, že neuvedením bližších údajů o nedoplatku na pojistném mu neumožnila posoudit relevanci těchto plateb pro určení výše rozhodného příjmu. Městský soud tedy namísto toho, aby se zabýval tím, zda správní orgány vedly stěžovatelku k doplnění údajů potřebných pro posouzení relevance plateb dlužného pojistného pro účely určení výše rozhodného příjmu a zda učinily k této otázce dostatečná skutková zjištění, popř. namísto toho, aby sám doplnil dokazování v potřebném rozsahu, stěžovatelce vytkl nedostatečnou konkrétnost tvrzení. Městský soud tedy zatížil řízení vadou, která by však mohla být důvodem pro zrušení jeho

pokračování

rozsudku pouze tehdy, pokud by měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. O takový případ se však nejedná.

[16] Stěžovatelka předně v osobně podaném doplnění kasační stížnosti uvedla, že její syn doručil správnímu orgánu I. stupně prohlášení o zaplacení pojistného v období od června 2016 do ledna 2017, které potvrzuje důvod, výši, období i částku uhrazeného pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Jestliže syn stěžovatelky pravidelně hradil dlužné pojistné na veřejné zdravotní pojištění „za minulé období“ nejpozději od června 2016, lze dovodit, že nedoplatek na pojistném byl zaúčtován před rozhodným obdobím. S ohledem na § 5 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře nelze tento nedoplatek ani platby prováděné na jeho úhradu zohlednit v rámci určení výše rozhodného příjmu, tj. příjmu v rozhodném období. Druhou okolností, pro kterou je třeba mít za to, že vada řízení před městským soudem neměla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, je, že i při zohlednění plateb na úhradu dlužného pojistného by rozhodnutí žalovaného obstálo. Žalovaný vycházel z toho, že rozhodný příjem činí 51 386,33 Kč, součin koeficientu 0,35 a rozhodného příjmu činí 17 985,22 Kč. Pokud by měly být každý měsíc prováděné úhrady dlužného pojistného na veřejné zdravotní pojištění ve výši 1 200 Kč zohledněny v rámci stanovení výše rozhodného příjmu, činila by jeho výše 50 186,33 Kč a součin koeficientu 0,35 a rozhodného příjmu rodiny 17 565,22 Kč. Tato částka je vyšší než částka normativních nákladů na bydlení, která činí 11 004 Kč, a proto stěžovatelce nevznikl nárok na příspěvek na bydlení pro nesplnění podmínky dle § 24 odst. 1 písm. b) zákona o státní sociální podpoře. Sama stěžovatelka přitom v příloze č. 2 žaloby spočítala, že po zohlednění plateb dlužného pojistného činí součin koeficientu 0,35 a rozhodného příjmu rodiny ve 4. čtvrtletí roku 2016 částku 16 566 Kč, což je výrazně více než částka normativních nákladů na bydlení (bez ohledu na to, zda jde o částku platnou pro rok 2016, nebo pro rok 2017). Současně by nebyla splněna ani druhá podmínka stanovená v § 24 odst. 1 písm. a) zákona o státní sociální podpoře, neboť náklady na bydlení (dle žalovaného i městského soudu ve výši 17 500,49 Kč) nepřesahují částku součinu rozhodného příjmu a koeficientu 0,35, tedy částku 17 565,22 Kč. Zákonnost rozhodnutí žalovaného, a tedy potažmo i zákonnost rozsudku městského soudu o zamítnutí žaloby proti těmto rozhodnutím, není v daném případě závislá na tom, zda se při určení rozhodného příjmu zohlední měsíční platby dlužného pojistného na veřejné zdravotní pojištění, čehož se stěžovatelka ve správním i soudním řízení domáhala.

[17] Stěžovatelka dále zpochybňuje zákonnost závěru městského soudu, že v daném případě má být použita částka normativních nákladů na bydlení platná pro rok 2017, ačkoliv se berou v úvahu reálné náklady na bydlení vynaložené ve 4. čtvrtletí roku 2016. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že podmínky vzniku nároku na příspěvek na bydlení vychází podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře mj. ze tří pojmů: náklady na bydlení, rozhodný příjem a normativní náklady na bydlení. Náklady na bydlení pro nárok a výši příspěvku na bydlení se podle § 25 odst. 2 zákona o státní podpoře stanoví jako jejich průměr za kalendářní čtvrtletí bezprostředně předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje. Rozhodný příjem se podle § 6 písm. b) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře zjišťuje za období kalendářního čtvrtletí předcházejícího kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje. Náklady na bydlení i rozhodný příjem jsou pojmy, které reflektují skutečné ekonomické poměry žadatele, v řízení o žádosti je třeba prokázat jejich výši.

Z pochopitelných důvodů lze prokázat pouze náklady a příjmy, které již byly vynaloženy, popř. kterých již bylo dosaženo, proto právní úprava váže vznik nároku na příspěvek na bydlení na prokázání nákladů na bydlení a příjmů za období, které bezprostředně (resp. se zanedbatelným časovým odstupem) předcházelo období, za které má být nárok přiznán. Pokud jde o normativní náklady na bydlení, zákon o státní sociální podpoře stanoví toliko to, že částky uvedené v tabulce v odstavci 1 jsou platné pro období od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2017 (§ 26 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s nařízením vlády č. 449/2016 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2017 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení). Funkce normativních nákladů na bydlení je ovšem odlišná od funkce nákladů na bydlení a rozhodného příjmu, neboť nemají reflektovat ekonomické poměry žadatele související s bydlením, nýbrž představují určitý limit, nad nějž již stát nechce (na základě politického rozhodnutí) oprávněným osobám ze systému státní sociální podpory více přispívat na úhradu nákladů na bydlení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2010, č. j. 3 Ads 61/2010 – 48). Výši normativních nákladů na bydlení stanoví každoročně vláda svým nařízením, jak plyne z § 28 písm. c) zákona o státní sociální podpoře.

[18] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 10. 2015, č. j. 8 Ads 103/2015 – 32, uvedl, že zákon o státní sociální podpoře není koncipován tak, že se veškeré skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku mají posuzovat výhradně ve vztahu k rozhodnému období. S ohledem na výše uvedenou funkci normativních nákladů na bydlení, jejichž prostřednictvím vláda každoročně (na celý kalendářní rok dopředu) určuje limit, v němž se má podpora oprávněných osob poskytovaná v systému státní sociální podpory pohybovat, je zřejmé, že se v řízení o žádosti o dávku užije to časové znění upravující výši normativních nákladů na bydlení, které je platné pro období, za které je uplatněn nárok na příspěvek na bydlení, nikoliv časové znění platné v rozhodném období, za které se zjišťuje rozhodný příjem a vynaložené náklady na bydlení. Městský soud tedy vyložil tuto právní otázku v souladu se zákonem, tedy nepochybil, jestliže pro účely zjištění, zda stěžovatelce vznikl nárok na příspěvek na bydlení za období od 1. 2. 2017, resp. 1. 3. 2017, aplikoval výši normativních nákladů na bydlení platnou pro rok 2017.

[19] Nejvyšší správní soud uzavírá, že jelikož jsou všechny uplatněné kasační námitky nedůvodné a sám nezjistil žádnou vadu, ke které by měl přihlédnout i bez námítky, zamítl kasační stížnost podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání. Stěžovatelka sice v kasační stížnosti uvedla, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání, ke svému nesouhlasu však neuvedla žádné důvody. Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že samotná žádost účastníka řízení není důvodem, pro který by bez dalšího musel nařídit jednání (viz rozsudek ze dne 15. 11. 2005, č. j. 8 Aps 1/2005 – 87). V této věci nebylo prováděno dokazování, všechny rozhodné skutečnosti byly soudu známy jak ze soudního a správního spisu, tak ze stěžovatelčiných podání. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvod, aby bylo ve věci nařízeno jednání.

[21] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný

pokračování

rámec jeho úřední činnosti; Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[22] Usnesením ze dne 26. 2. 2019, č. j. 3 Ads 35/2019 – 28, byla ustanovena stěžovatelce zástupkyní Mgr. Dagmar Rezková Dřimalová, advokátka. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupkyni stěžovatelky, která jí byla soudem ustanovena k ochraně jejích práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovená zástupkyně učinila v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby, kterými bylo převzetí a příprava zastoupení a sepis doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za každý z úkonů jí náleží mimosmluvní odměna ve výši 1 000 Kč (§ 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3 advokátního tarifu), která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy ustanovené zástupkyni za dva úkony právní služby náleží 2 600 Kč. Jelikož je ustanovená zástupkyně plátkyní DPH, zvyšuje se tato částka podle § 35 odst. 10 s. ř. s. o DPH ve výši 21 %, tj. o částku 546 Kč. Celková výše odměny a náhrady hotových výdajů ustanovené zástupkyně tak činí 3 146 Kč. Tato částka bude Mgr. Rezkové Dřimalové vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 19. dubna 2021

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu