



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Karla Šimky a soudců Evy Šonkové a Tomáše Kocourka ve věci žalobce: **J. Č.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/208313-911, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2025, č. j. 20 Ad 25/2023-32,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2025, č. j. 20 Ad 25/2023-32, **se ruší** a věc **se vrací** městskému soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/208313-911 (dále „rozhodnutí žalovaného“), a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále „úřad práce“) ze dne 9. 8. 2023, č. j. 1303079/23/AB (dále „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím úřad práce nepřiznal žalobci dávku státní sociální podpory – příspěvek na bydlení od 1. 9. 2022, neboť žalobce na výzvu úřadu práce dle § 61 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále „zákon o státní sociální podpoře“), nedoložil potvrzení matky, že v předmětném období neuplatňovala daňové zvýhodnění dle § 35c odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále „zákon o daních z příjmů“).

[2] Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které žalovaný zamítl. Následně žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k městskému soudu.

[3] Městský soud rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí zrušil. Okolnost, zda matka žalobce uplatnila daňové zvýhodnění, není podle něj rozhodnou skutečností pro vznik nároku na příspěvek na bydlení. Úřad práce měl výzvu formulovat tak, aby bylo zřejmé, že požaduje doložení daňového zvýhodnění za účelem osvědčení rozhodné skutečnosti. Výzva však požadovala doložení daňového zvýhodnění bez dalšího vysvětlení. Podle soudu navíc je pochybné, jestli potvrzení o daňovém zvýhodnění může vůbec sloužit k ověření, zda žalobce sdílí domácnost s matkou. Dle soudu měl úřad práce jasně uvést účel, pro který požaduje předmětné potvrzení. Účelem potvrzení zaměstnavatele matky o neuplatňování daňového zvýhodnění na vyživované dítě je podle soudu zajistit, aby si zvýhodnění uplatnil vždy jen jeden z rodičů.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[4] Žalovaný (dále „stěžovatel“) brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., požaduje jej zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení městskému soudu.

[5] Stěžovatel nesouhlasí, že uplatnění daňového zvýhodnění na dítě není rozhodnou skutečností pro posouzení nároku na příspěvek na bydlení. Odkazuje na § 4 odst. 3 čtvrtou větu zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu (dále „zákon o životním a existenčním minimu“), podle níž se rodič a nezaopatřené dítě posuzují společně vždy, pokud rodič pro účely zvláštního právního předpisu (s odkazem na § 35c zákona o daních z příjmů) prohlašuje, že spolu trvale žijí a společně hradí náklady na své potřeby.

[6] Podle stěžovatele je závěr soudu, že daňové zvýhodnění nemůže být stěžejní pro posouzení věci, nesprávný. Stěžovatel je posuzuje ve spojení s dalšími podklady. Pokud jeden z rodičů daňové zvýhodnění uplatní, deklaruje tím, že s dítětem žije ve společné domácnosti. Stěžovatel trvá na tom, že v dané věci nebylo možné jednoznačně určit okruh společně posuzovaných osob. Z předložených dokumentů nebylo zřejmé, zda se žalobce v místě trvalého pobytu (P.) nezdržuje pouze přechodně.

[7] Podle stěžovatele výzva žalobci k doložení potvrzení matky o neuplatnění daňového zvýhodnění byla dostatečně konkrétní. Formulace výzvy byla jednoznačná, výzva požadovala „*potvrzení matky žadatele, že si na Vás neuplatňuje daňové zvýhodnění*“. Žalobce výzvě porozuměl, ale odmítl ji splnit s odůvodněním, že jde o nezákonný požadavek. O porozumění výzvě svědčí i to, že žalobce již dříve doložil obdobné potvrzení od otce. Stěžovatel má za to, že pojem *potvrzení o uplatňování daňového zvýhodnění* je obecně známý a srozumitelný.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti míní, že mělo-li být cílem dokazování zjistit, zda žalobce sdílí domácnost s rodiči, měl úřad práce vycházet ze zjištěného skutkového stavu. Z místního šetření ze dne 9. 5. 2023 plyne, že žalobce v bytě v P. X skutečně bydlí. Podle žalobce tak stěžovatel upřednostnil formální důkazní prostředek (potvrzení o neuplatnění daňového zvýhodnění) před skutečným stavem prokázaným místním šetřením a dalšími důkazy.

pokračování

[9] Podle žalobce vskutku z výzvy správního orgánu nebylo zřejmé, jaký konkrétní doklad je požadován a k jakému účelu má sloužit. Výzva nebyla dostatečně specifikována. Ztotožňuje se i s názorem městského soudu, že potvrzení plátce daně o neuplatňování daňového zvýhodnění podle § 38l odst. 3 písm. c) zákona o daních z příjmů neslouží k prokázání společné domácnosti. Neuplatnění daňového zvýhodnění samo o sobě nevypovídá o tom, zda dítě s rodičem žije, či nikoli. Účelem potvrzení je pouze zabránit duplicitnímu uplatnění zvýhodnění oběma rodiči.

[10] Žalobce dále uvádí, že požadavek na doložení potvrzení je nezákonný i proto, že jeho splnění závisí na součinnosti rodičů, kteří nejsou účastníky řízení a nemají povinnost spolupracovat. Přiznání dávky tak fakticky závisí na ochotě třetí osoby, což je nepřipustné.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

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

[12] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s., přípustná.

[13] Kasační stížnost ve věci, v níž rozhodoval městský soud samosoudcem, je i přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s. Judikatura dosud dostatečně neřešila, za jakých obecných podmínek může vzniknout nárok na příspěvek na bydlení, pokud student vysoké školy užívá dva byty současně – jeden spolu s rodiči v jednom místě a současně jiný sám na jiném místě (typicky v místě studia). Judikatura rovněž dosud neřešila, jaké doklady, zejména doklady z oblasti správy daní, může správní orgán po žadateli či společně posuzovaných osobách vyžadovat a užít při posouzení důvodnosti nároku.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Podle § 7 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, *jde-li o příspěvek na bydlení, považují se za rodinu všechny osoby, s výjimkou osob uvedených v odstavci 4, vymezené podle zvláštního právního předpisu upravujícího životní a existenční minimum*⁷⁶⁾ [poznámka pod čarou č. 76 odkazuje na zákon o životním a existenčním minimu].

[16] Podle odst. 8 téhož paragrafu *společně posuzovanými osobami podle odstavců 2, 3 a 5 jsou i osoby, které se přechodně z důvodů soustavné přípravy na budoucí povolání (§ 12), zdravotních nebo pracovních zdržují mimo místo, kde jsou hlášeny k trvalému pobytu.*

[17] Podle § 4 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o životním a existenčním minimu *společně se pro účely tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak, posuzují (...) c) rodiče a 2. zletilé děti, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami podle písmene b) nebo d) (...).*

[18] Podle § 4 odst. 3 zákona o životním a existenčním minimu, *pokud bylo nezletilé nezaopatřené dítě svěřeno do péče jednoho z rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, neposuzuje se společně s druhým rodičem, nestanoví-li tento zákon jinak. V případě svěřením dítěte do společné nebo střídavé péče rodičů se dítě posuzuje společně s tím rodičem, se kterým má být posuzováno podle souhlasného prohlášení rodičů. Rodiče mohou měnit toto prohlášení nejdříve po uplynutí kalendářního měsíce. Společně s nezaopatřeným dítětem se posuzuje pro účely tohoto zákona vždy rodič, který prohlašuje pro účely zvláštního právního předpisu⁴⁾ [poznámka pod čarou č. 4 odkazuje příkladmo na § 35c zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů], že spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby³⁾ [poznámka pod čarou č. 3 odkazuje na § 115 občanského zákoníku z roku 1964, podle něhož domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby].*

[19] Podle § 35c odst. 1 zákona o daních z příjmů poplatník uvedený v § 2 má nárok na daňové zvýhodnění na vyživované dítě žijící s ním ve společně hospodařící domácnosti na území členského státu Evropské unie nebo státu tvořícího Evropský hospodářský prostor (...)

[20] Podle odst. 6 písm. b) bodu 1 téhož paragrafu za vyživované dítě poplatníka se pro účely tohoto zákona považuje dítě vlastní, osvojenec, dítě v péči, která nahrazuje péči rodičů, dítě, které přestalo být u tohoto poplatníka z důvodu nabytí plné svéprávnosti nebo zletilosti v pěstounské péči, dítě druhého z manželů, vlastní vnuk nebo vnuk druhého z manželů, pokud jeho rodiče nemají dostatečné příjmy, z nichž by mohli daňové zvýhodnění uplatnit, pokud je (...) b) zletilým dítětem až do dovršení věku 26 let, jestliže mu není přiznán invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně a (...) 1. soustavně se připravuje na budoucí povolání; příprava na budoucí povolání se posuzuje podle zákona o státní sociální podpoře^{14d)} [poznámka pod čarou č. 14d odkazuje na § 12 až 15 zákona o státní sociální podpoře, z nichž plyne, že přípravou na budoucí povolání je mj. studium v některém studijním programu na vysoké škole v České republice].

[21] Podle odst. 7 věty první uvedeného paragrafu dočasný pobyt dítěte mimo společně hospodařící domácnost nemá vliv na uplatnění daňového zvýhodnění.

[22] Z výše citovaných předpisů plyne pro účely posouzení věci žalobce především to, že musí být vyjasněno, s kým žalobce tvoří „rodinu“ ve smyslu § 7 odst. 5 a 8 zákona o státní sociální podpoře. V úvahu připadají zejména dvě možnosti.

[23] Buď žalobce trvale žije spolu s některým z rodičů (dle podkladů ze spisu s matkou; rodiče žalobce mají být rozvedeni) a s ním společně uhrazuje náklady na své potřeby. To by znamenalo, že středobodem jeho životních poměrů je stále byt v P., kde bydlí jeho rodič a on s ním, přičemž dohromady tvoří společně hospodařící domácnost a on je (převážně či aspoň v podstatné míře, typicky právě tím, že by žil v této společně hospodařící domácnosti) vyživován tímto rodičem. To by mu jistě nebránilo mít i určité vlastní příjmy a v souladu se skutečností by mohla být i v řízení předložená čestná prohlášení obou rodičů, že tito vůči žalobci neplní žádnou vyživovací povinnost (zřejmě zejména ve smyslu poskytování peněz na osobní výdaje apod.). V bytě v P. X, tj. mimo tuto společně hospodařící domácnost, by pak žalobce pobýval pouze dočasně, zejména nejspíše kvůli svému studiu na vysoké škole v P. V takovémto případě by bylo logické, kdyby některý z jeho rodičů (nabízí se matka, jež by s žalobcem takto v P. tvořila společně hospodařící domácnost) „na žalobce“ uplatňoval

pokračování

daňové zvýhodnění na vyživované dítě podle § 35c zákona o daních z příjmů. V úvahu by jistě připadalo i případné čerpání příspěvku na bydlení ve vztahu k bytu v P. žalobcovým rodičem (matkou), či samotným žalobcem (v závislosti na právních poměrech toho či onoho z nich k uvedenému bytu). Co by však v takovém případě nebylo právně přípustné, je čerpání příspěvku na bydlení žalobcem samotným ve vztahu k bytu v P. X. Za takto vylíčených skutkových okolností by byt v P. X sloužil žalobci pouze za účelem dočasného pobytu dítěte mimo společně hospodařící domácnost. Podmínka trvalosti života žalobce v tomto bytě ve smyslu § 7 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 4 odst. 3 zákona o životním a existenčním minimu by tedy nebyla splněna.

[24] Další skutková varianta, jež je dobře představitelná na základě zatím dostupných podkladů, je, že středobodem životních poměrů žalobce se (zřejmě v souvislosti se studiem v P.) stal byt v P. X. Žalobce by v takovém případě již netvořil společně hospodařící domácnost spolu se svou matkou v bytě v P., nýbrž by měl „vlastní“ samostatnou domácnost v bytě v P. X. V takovém případě by mohl mít nárok na příspěvek na bydlení v tomto bytě. Zároveň však by, jelikož by nežil s matkou ve společně hospodařící domácnosti v P., nebylo právně přípustné, aby matka „na žalobce“ uplatňovala daňové zvýhodnění na vyživované dítě podle § 35c zákona o daních z příjmů.

[25] Jak to skutečně je, tj. zda platí některá z výše popsaných skutkových verzí, případně zda je to ještě nějak jinak, jsou správní orgány povinny zjistit pro účely posouzení, zda je žádost žalobce o příspěvek na bydlení oprávněná (§ 2 správního řádu). Pokud je to možné, opatří si správní orgány podklady pro rozhodnutí primárně ve své sféře (§ 6 odst. 2 správního řádu; § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 53 odst. 1 písm. e) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu). Nestačí-li to, je žalobce povinen při zjišťování skutkového stavu poskytnout správním orgánům nezbytnou součinnost, tedy zejména doložit jimi požadované rozhodné skutečnosti v míře, v jaké je toho rozumně schopen při vynaložení přiměřeného úsilí (§ 61 odst. 2 až 4 zákona o státní sociální podpoře, § 50 odst. 2 věta druhá správního řádu, viz k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2021, č. j. 5 Ads 406/2020-29, bod 17). Z povahy věci po něm samozřejmě nemůže být žádáno, aby poskytl informace nacházející se mimo jeho sféru (u jiných osob); je však povinen správním orgánům sdělit, že a z jakých důvodů informace není schopen poskytnout.

[26] Základní zásady interakce mezi veřejnou správou a jednotlivcem při opatrování podkladů pro jednání veřejné správy stanoví mj. § 6 odst. 2 správního řádu. Podle něj *správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední evidence, do níž má přístup. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis.*

[27] Podle § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře *státní orgány, další právnické osoby a fyzické osoby, vyjma příjemců dávek, oprávněných osob a osob společně posuzovaných (dále jen „povinná osoba“), jsou povinny na výzvu příslušného orgánu státní sociální podpory, který o dávce rozhoduje nebo ji vyplácí nebo na požádání žadatele o dávku a osoby společně posuzované, sdělit bezplatně údaje rozhodné podle tohoto zákona pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu; (...).*

[28] Podle § 53 odst. 1 písm. e) daňového řádu o porušení povinnosti mlčenlivosti nejde, *poskytne-li správce daně informace získané při správě daní Ministerstvu práce a sociálních věcí při výkonu jeho působnosti a dalším orgánům sociálního zabezpečení při výkonu jejich působnosti, jde-li o údaje, které mohou tyto úřady vyžadovat v rozsahu nezbytném k plnění úkolů ve své působnosti.*

[29] Interakci mezi žadatelem, společně posuzovanou osobou a správním orgánem upravuje již zmíněný § 61 odst. 2 až 4 zákona o státní sociální podpoře, jenž praví:

(2) *Byl-li příjemce dávky vyzván příslušným orgánem státní sociální podpory, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu, je povinen této výzvě vyhovět, a to ve lhůtě do osmi dnů ode dne doručení výzvy, neurčil-li orgán státní sociální podpory delší lhůtu; neučiní-li tak v určené lhůtě, může být výplata dávky zastavena, dávka může být odejmuta nebo nepřiznána, jestliže příjemce byl ve výzvě na tento následek prokazatelně upozorněn.*

(3) *Osoba společně posuzovaná je povinna v souvislosti s řízením o dávce*

a) osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu,

b) písemně ohlásit krajské pobočce Úřadu práce změny ve skutečnostech, které osvědčila podle písmene a).

(4) *Osoba společně posuzovaná je povinna splnit povinnosti uvedené v odstavci 3 písm. a) na požádání oprávněné osoby. Pokud osoba společně posuzovaná odmítne splnit povinnosti uvedené v odstavci 3 písm. a), je krajská pobočka Úřadu práce povinna vyzvat společně posuzovanou osobu, aby tyto povinnosti splnila do osmi dnů ode dne vyzvání; krajská pobočka Úřadu práce může s osobou společně posuzovanou dohodnout pro splnění uvedených povinností dobu delší než osm dnů. Povinnost uloženou v odstavci 3 písm. b) je osoba společně posuzovaná povinna splnit do osmi dnů ode dne, kdy ke změně skutečností došlo.*

[30] Zásady zakotvené v § 6 odst. 2 správního řádu vycházejí z obecného pravidla, že ty podklady, které jsou k dispozici ve sféře veřejné správy a k nimž má správní orgán podle zákona přístup (tj. má zákonnou možnost si je opatřit z příslušných úředních evidencí či od orgánů, které je mají k dispozici, a nebrání tomu zvláštní omezení typu povinnost mlčenlivosti apod.), si má správní orgán opatřit sám tímto způsobem a pokud možno nezatěžovat jednotlivce tím, že je bude vyžadovat od něho. To platí bez ohledu na povahu řízení nebo jiných postupů, o něž jde (tedy jak v řízení na návrh, tak v řízení zahajovaném z úřední povinnosti), neboť § 6 odst. 2 správního řádu povahu řízení nerozlišuje. Zvláštní zákon samozřejmě může toto obecné pravidlo modifikovat, typicky tak, že navrhopateli, žadateli apod. uloží opatřit určité podklady, i když by si je jinak mohl správní orgán opatřit sám. Pokud však zvláštní zákon nic takového nestanoví, je třeba vycházet z pravidla obecného.

[31] V nyní projednávané věci si má úřad práce údaje týkající se daňových povinností žadatele o dávku, osob, které připadají v úvahu jako osoby společně posuzované, nebo osob, které mohou být jinak významné pro určení, zda žádosti o dávku má být vyhověno, opatřit primárně přímo u správce daně, a to podle § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 53 odst. 1 písm. e) daňového řádu, a nemá tyto osoby zbytečně administrativně zatěžovat. Prolomení ochrany soukromí stanovené zákonem slouží nejen k plnění úkolů úřadem práce, ale i k tomu, aby jednotlivci, jichž se řízení dotýká, včetně žadatele, nebyli

pokračování

nucení opatřovat informace, které se nacházejí ve sféře veřejné moci a k nimž má úřad práce zákonem umožněný přístup.

[32] Výše uvedený postup, tedy opatření si informací samotným úřadem práce v jeho sféře, však nemusí podle okolností být rozumně možný. Pak nastupuje povinnost součinnosti žadatele, případně (sekundárně) dalších osob podle § 61 odst. 2 až 4 zákona o státní sociální podpoře. Výkladem interakce úřadu práce, žadatele a společně posuzovaných osob podle těchto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 8 Ads 181/2019-25, zejm. bodech 8 a násl. Mimo jiné uvedl:

„[10] (...) z čistě jazykového výkladu daných ustanovení zákona o státní sociální podpoře nevyplývá povinnost oprávněné osoby informovat správní orgán o odmítnutí splnění povinnosti osvědčit rozhodné skutečnosti společně posuzovanou osobou. Takový výklad, založený pouze na jazykové metodě, kterého se dovolává stěžovatel, by však byl příliš omezující. (...) Čistě jazykový výklad nenaplnuje smysl a účel daného ustanovení.

[11] Z pohledu systematického výkladu je však zřejmé, že povinnost úřadu práce podle § 61 odst. 4 zákona o státní sociální podpoře vyzvat společně posuzovanou osobu nastává až tehdy, kdy tato osoba nesplnila primární povinnost poskytnout součinnost na požádání oprávněné osoby. Tato součinnost má zjevně proběhnout tak, že společně posuzovaná osoba předá podklady oprávněné osobě. Povinnost předložit tyto doklady i za společně posuzovanou osobu stíhá totiž primárně žadatele (oprávněnou osobu) [§ 68 odst. 1 písm. b) a § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře]. Zákonodárce tedy předpokládal, že podklady od společně posuzovaných osob primárně zajišťuje oprávněná osoba. Ostatně je to logické, neboť jde o osoby, které jsou v určitém užším vztahu, a zpravidla bude v jejich společném zájmu, aby byla požadovaná dávka vyplácena. Právě žadatel (oprávněná osoba) tedy musí vědět, zda mu společně posuzované osoby součinnost poskytly, nebo nikoliv, a zda je tedy schopen úřadu práce podklady předložit, nebo naopak potřebuje jeho pomoc s jejich zajištěním. Sekundární povinnost úřadu práce se tak může aktivovat až tehdy, kdy jej oprávněná osoba o neposkytnutí součinnosti vyrozumí.“

[33] Úřad práce vyzval žalobce dne 21. 2. 2023 k doložení potvrzení od matky, že si na něj neuplatňuje daňové zvýhodnění dle § 35c odst. 1 zákona o daních z příjmů. Žalobce potvrzení odmítl předložit, protože požadavek považuje za nezákonný. Prvostupňovým rozhodnutím úřad práce žalobci příspěvek na bydlení nepřiznal, a to s odůvodněním, že žalobcem nebylo doloženo potvrzení o neuplatnění daňového zvýhodnění matky na dítě. Předmětné potvrzení mělo sloužit k osvědčení žalobcových tvrzení o tom, že nesdílí společnou domácnost s matkou, tedy jeho matka nespadá do okruhu společně posuzovaných osob.

[34] Stěžovatel v kasační stížnosti rozdělil své námitky do dvou okruhů. První se týkal otázky, zda bylo možné ze zjištěných skutečností jednoznačně určit okruh společně posuzovaných osob. Druhý se zaměřil na to, zda je potvrzení o neuplatnění daňového zvýhodnění vhodným důkazem pro stanovení tohoto okruhu. V rámci prvního okruhu stěžovatel brojil proti závěrům městského soudu uvedeným v bodech 29–30 napadeného rozsudku, ve druhém pak proti bodům 31–34. Oba okruhy spolu úzce souvisejí, a proto je vhodné je vypořádat společně.

[35] Stěžovatel má pravdu, že pro posouzení nároku na příspěvek na bydlení musí úřad práce stanovit okruh společně posuzovaných osob. Podle § 7 odst. 5 a 8 zákona o státní sociální podpoře a § 4 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o životním a existenčním minimu se posuzují zletilé děti společně s rodiči, pokud společně užívají byt. Pro stanovení okruhu společně posuzovaných osob je důležité určit, zda se žalobce v bytě v P. zdržuje pouze přechodně. Pokud by se žalobce v P. zdržoval pouze přechodně, s matkou by nesdílel společnou domácnost.

[36] Aby mohl úřad práce ověřit informace sdělené žalobcem, požádal o potvrzení, zda matka „na žalobce“ uplatňuje daňové zvýhodnění podle § 35c odst. 1 zákona o daních z příjmů. Uplatněním by matka deklarovala, že se synem žijí ve společně hospodařící domácnosti, a tedy že bydliště v P. X je pouze přechodné a matka je společně posuzovanou osobou se žadatelem. Příspěvek na bydlení není určen pro každou formu bydlení, nýbrž jen pro takovou, kde se žadatel skutečně trvale zdržuje.

[37] Ze spisového materiálu není zřejmé, proč si úřad práce neopatřil údaje ohledně daňových povinností matky žalobce přímo u správce daně sám podle § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 53 odst. 1 písm. e) daňového řádu. Je představitelné, že to nebylo rozumně možné, například s ohledem na specifika postupu oprávněné osoby, případně jejího zaměstnavatele, při uplatnění případného daňového zvýhodnění podle předpisů o správě daní a daních z příjmů (Nejvyšší správní soud tuto otázku v nynější fázi posuzování celé věci nezkoumal). Pokud by tomu tak bylo, platilo by, že byl-li žalobce úřadem práce oprávněně vyzván k součinnosti (tj. nešlo-li údaje o matce opatřit přímo ve sféře úřadu práce), byl povinen adekvátně reagovat. Musel by tedy buď součinnost poskytnout (a údaje u matky opatřit a předat je úřadu práce), nebo uvést, proč to možné není (k tomu viz již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 406/2020-29, zejm. body 17 a 18). Pokud by žalobce tvrdil a osvědčil, že mu ze strany matky nebyla poskytnuta součinnost, přešla by povinnost zajistit potřebné informace na správní orgán (viz shora citované pasáže rozsudku č. j. 8 Ads 181/2019-25).

[38] Lze přisvědčit městskému soudu v tom, že úřad práce je povinen ve výzvách adresovaných žadatelům jednoznačně specifikovat, jaké konkrétní dokumenty požaduje. Ačkoliv může mít úřad práce za to, že pojem „daňové zvýhodnění“ je obecně známý, nelze se na tuto domněnku vždy spoléhat. I přesto je z obsahu správního spisu zřejmé, že žalobce rozuměl obsahu výzvy. Před vydáním rozhodnutí úřadu práce žalobce zaslal tomuto úřadu dne 28. 5. 2023 své vyjádření k vyrozumění ze dne 19. 5. 2023, č. j. 921794/23/AB, v němž uvedl, že s výzvou nesouhlasí a považuje ji za nezákonnou. Zároveň ve vyjádření polemizuje nad okruhem společně posuzovaných osob a počtem bydlíš fyzické osoby. Kasační námitka stěžovatele, že výzva byla dostatečně konkrétní tak, aby žalobce pochopil, jaký dokument má doložit, je proto důvodná.

[39] Nejvyšší správní soud nepovažuje praxi stěžovatele, jenž si opatřuje údaje o uplatňování či neuplatňování daňového zvýhodnění na dítě, za nezákonnou. Využití těchto údajů jako podpůrného podkladu v řízení o dávkách státní sociální podpory není v rozporu se zákonem. Instituty daňového zvýhodnění a státní sociální podpory se funkčně překrývají, přičemž právní úprava umožňuje jejich vzájemné využití. Zákon o daních

pokračování

z příjmů v § 35c odst. 6 přebírá definici nezaopatřeného dítěte z § 12 až 15 zákona o státní sociální podpoře, což potvrzuje legislativní propojení obou režimů. Údaje o daňovém zvýhodnění tak mohou být relevantním podkladem pro určení okruhu společně posuzovaných osob. Kasační námitka stěžovatele je v tomto ohledu zcela důvodná.

[40] Při opětovném rozhodování bude na městském soudu, aby v první řadě zohlednil, že údaje o uplatnění daňového zvýhodnění poplatníka na dítě mohou představovat relevantní podklad pro určení okruhu společně posuzovaných osob, což je rozhodující pro posouzení žádosti o příspěvek na bydlení.

[41] Dále je třeba, aby městský soud zohlednil, že ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl srozuměn s tím, jaký dokument má úřadu práce předložit. Přesto tak neučinil, neboť měl za to, že požadavek na jeho předložení je nezákonný. Žalobce míní, že uvedený podklad neslouží k prokázání existence společné domácnosti; netvrdil, že matka mu nechce poskytnout součinnost k opatření podkladu, ani nenamítal, že si uvedenou informaci má úřad práce opatřit sám ve své sféře. Právní názor žalobce, jež městský soud aproboval, však není správný. Zároveň však nelze bez dalšího přitakat stěžovateli, že byl oprávněn vyžadovat v dané fázi řízení součinnost žalobce. Je totiž možné, že stěžovatel si mohl údaje, které důvodně chtěl mít k dispozici, opatřit sám, tedy bez administrativního zatížení žalobce.

[42] Městský soud proto nejprve ověří, zda úřadu práce něco bránilo opatřit si údaje ohledně případného uplatnění daňového zvýhodnění matkou žalobce bez součinnosti se žalobcem či jeho matkou [zejména by se nabízel v úvahu postup podle § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 53 odst. 1 písm. e) daňového řádu]. Otázka, zda si mohl úřad práce uvedené údaje opatřit bez součinnosti se žalobcem či jeho matkou, nebyla dosud v řízeních před správními orgány ani městským soudem tematizována, třebaže je pro posouzení zákonnosti rozhodnutí stěžovatele zásadní, jak bylo shora uvedeno. Ve smyslu právního názoru vysloveného rozšířeným senátem v usnesení ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, zejm. body 52 až 54, tedy je nutno upravit dosavadní program sporu mezi žalobcem a stěžovatelem, jak je vymezen žalobními body a důvody kasační stížnosti, neboť bez takovéto korekce by nebylo možno žalobu posoudit v mezích žalobních bodů. Zvážit, zda stěžovatel požadoval po žalobci součinnost důvodně, je totiž možné teprve poté, co bude vyjasněno, zda si stěžovatel nemohl údaje, které samy o sobě mohly být pro posouzení žádosti o dávku zcela relevantní, opatřit bez součinnosti žalobce či jeho matky.

[43] Pokud tomu nic nebránilo, pochybil úřad práce a nadbytečně zatěžoval žalobce vyžadováním opatření informace, již si mohl a měl opatřit sám ve své sféře. V takovém případě by zamítnutí žádosti pro nedoložení potvrzení matky, že v předmětném období neuplatňovala daňové zvýhodnění dle § 35c odst. 1 zákona o daních z příjmů, stejně jako aprobuující rozhodnutí stěžovatele nebyla v souladu se zákonem.

[44] Pokud si však úřad práce informace ohledně daňových povinností matky žalobce nemohl opatřit sám ve své sféře, takže důvodně vyžadoval součinnost žalobce, jež nebyla poskytnuta, rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce pro neposkytnutí součinnosti a navazující rozhodnutí stěžovatele o zamítnutí odvolání by měla zákonný důvod.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.); v něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[46] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.)

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. září 2025

Karel Šimka
předseda senátu