

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Mgr. B. H.,** zastoupeného JUDr. Františkem Šafárikem, advokátem se sídlem Moravcova 856, Kolín, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy,** se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zastoupenému JUDr. Ing. Světlanou Semrádovou Zvolánkovou, advokátkou se sídlem Karlovo náměstí 18, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2007, č.j. MHMP 113714/2007, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2011, č.j. 1 Ad 43/2010 – 243,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 10. 5. 2007, č.j. MHMP 113714/2007, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Městský soud v Praze při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Správní orgán I. stupně Úřad městské části Praha 2 rozhodnutím ze dne 16. 2. 2007, č.j. OSP/67219/Zahr, přiznal žalobci opakující se dávku sociální péče od 1. 11. 1998 do 31. 3. 2000 ve výši 3430 Kč měsíčně, od 1. 4. 2000 do 30. 6. 2000 ve výši 3770 Kč měsíčně. Správní orgán vycházel z toho, že žalobce dne 15. 12. 1995 uzavřel s Městskou částí Praha 2 „Smlouvu o vybudování bytové jednotky č. 15/95“, podle níž je nájem

uhrazen na prvních 25 let předem s ohledem na prostředky vynaložené žalobcem na vybudování bytu. Toto vyplývá i z nájemní smlouvy uzavřené dne 17. 6. 1998. Za účelem financování vybudování bytu žalobce požádal o poskytnutí překlenovacího úvěru ze stavebního spoření u KB ve výši 333 000 Kč a dále uzavřel smlouvu o poskytnutí úvěru u ČS ve výši 99 700 Kč, v níž se zavázal k pravidelným měsíčním splátkám ve výši 2800 Kč od února 1998. V doložené žádosti o úvěr a čestném prohlášení u KB ze dne 31. 1. 1997 žalobce uvedl jako prostředek k financování půdní vestavby kromě stavebního spoření také jiný úvěr do výše 90 000 Kč a vlastní prostředky ve výši přibližně 600 000 Kč. Správní orgán dospěl k závěru, že na vybudování bytu byly žalobci poskytnuty finanční prostředky formou dvou úvěrů v celkové výši 432 700 Kč. V daňovém dokladu společnosti FIST 9 s.r.o. je uvedena celková částka 813 696,50 Kč za provedené stavební práce na vybudování zmíněného bytu. Správní orgán dále vycházel z čestného prohlášení žalobce o výkonu jeho výdělečné činnosti, ze zjištěných úhrad nákladů na bydlení, tj. na nájem, služby a elektřinu, a z přehledu vyplacených dávek státní sociální podpory. Žalobce dne 7. 6. 2000 nastoupil do zaměstnání, první výplatu měl v červenci 2000 ve výši 8000 Kč, z vedlejší výdělečné činnosti ve výši 11 922 Kč.

Stěžovatel odvolání žalobce zamítl. Sdělení majetkového odboru Úřadu m. č. Praha 2 ze dne 14. 12. 2006 o průměrné výši smluvního nájemného v roce 1998, na které žalobce poukázal, posoudil jako irelevantní. Na základě „Smlouvy o vybudování bytové jednotky č. 18/95“ ze dne 15. 12. 1995 stěžovatel považoval náklady na vybudování bytové jednotky za náklady na nájemné na dobu 25 let. Tyto činily 813 696,50 Kč. Žalobce před zahájením stavby vlastnil finanční prostředky ve výši cca 600 000 Kč, k úhradě nájmu tak zbývala částka 712,32 Kč měsíčně z úvěru po dobu 25 let. Podle stěžovatele bylo dále třeba přihlédnout ke skutečnosti, že žalobce užívá sám byt o velikosti 3+1. Vzhledem k velikosti bytu pro jednu osobu nelze náklady spojené s užíváním tohoto bytu považovat za nezbytné náklady na domácnost ve smyslu § 4 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 4. 2011, č. j. 3 Ads 22/2011 – 213, zrušil předchozí rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2010, č. j. 1 Ad 43/2010 – 172, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud posoudil rozsudek Městského soudu v Praze jako nepřezkoumatelný, neboť soud neobjasnil, z jakých důvodů se ztotožnil s postupem stěžovatele při stanovení výše nákladů na domácnost, kdy stěžovatel na rozdíl od prvoinstančního správního orgánu nepřihlédl k výši splátek úvěrů a za relevantní považoval fiktivní výši nájemného vypočtenou z nákladů na vybudování bytové jednotky, které se podle nájemní smlouvy považovaly za náklady na nájemné na dobu 25 let. Za účelem objasnění věci uvedl Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku kritéria, která byla pro stanovení výše dávky sociální péče podstatná, a která měla sloužit jako vodítko pro úvahu Městského soudu v Praze o tom, zda obstojí způsob stanovení výše dávky žalovaným.

V nyní napadeném rozsudku Městský soud v Praze uvedl, že podle právního závěru Nejvyššího správního soudu je třeba za náklady na nájem považovat náklady na vybudování bytové jednotky. Podle nájemní smlouvy náklady na vybudování bytové jednotky představovaly náklady na nájemné na dobu 25 let. Podle zjištění správního orgánu I. stupně činily 813 696,50 Kč. Podělením této částky počtem měsíců uhrazeného

nájemného (25 x 12) je určena fiktivní výše měsíčního nájemného ve výši 2712,32 Kč. Reálně placené náklady na bydlení pak tvořily v období, za něž byla dávka přiznána, splátky úvěrů, z nichž byly náklady na vybudování bytové jednotky částečně hrazeny. Tyto splátky úvěrů lze podle Nejvyššího správního soudu zohlednit jako náklady na bydlení, avšak pouze do výše stanoveného fiktivního nájemného, tedy do výše částky 2712,32 Kč.

Podle Městského soudu v Praze stěžovatel vycházel z nákladů na vybudování bytové jednotky, které považoval za nájemné na dobu 25 let, ale zohlednil jen vlastní finanční prostředky žalobce. Dospěl tak k závěru, že výše nájmu činila 712,32 Kč. Tento závěr je v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel měl za náklady na bydlení považovat splátky úvěru do výše fiktivního nájemného. Městský soud v Praze proto uzavřel, že výpočet správního orgánu je nesprávný. Stěžovatel ve svém rozhodnutí dále uvedl, že se jedná o byt o velikosti 3+1. Jak soud zjistil ze správního spisu, jednalo se o byt 2+1 s komorou, nicméně o velikosti 84 m^2. Tato nesprávnost by neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud by v rozhodnutí byla uvedena úvaha správního orgánu o tom, proč náklady na samostatné užívání bytu o této velikosti nelze považovat za nezbytné náklady na domácnost. V rozhodnutí chybí důvody pro tento závěr, nelze z něj zjistit, jak se správní orgány vypořádaly s dalšími náklady (platbami) spojenými s užíváním bytu. V dalším řízení je rovněž třeba, aby se stěžovatel vypořádal s tím, jaké náklady vynaložil žalobce na vybudování jednotky a zda lze přihlédnout ke svépomocným nákladům, které vypočítával na jednání.

Podanou kasační stížností napadl žalovaný rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítl, že ve svém rozhodnutí zohlednil všechna kritéria uvedená v § 4 odst. 1 a 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Správně přihlédl k nákladům na vybudování bytu, správně zohlednil vlastní finanční prostředky žalobce a řádně zdůvodnil, z jakého důvodu nehodnotil náklady spojené s užíváním bytu jako nezbytné. Stěžovatel vycházel ve svém rozhodnutí z toho, že podle Smlouvy o vybudování bytové jednotky č. 18/95 ze dne 15. 12. 1995 je nájem uhrazen na prvních 25 let předem s ohledem na vynaložené prostředky na vybudování bytu. Při zohlednění vlastních finančních prostředků žalobce tak výše nájmu činila 712,32 Kč měsíčně po dobu 25 let. Z provedených důkazů jasně vyplývá, že správní orgán I. stupně při rozhodování o přiznání opakující se dávky sociální péče a její výši přihlédl k celkové sociální situaci, majetkovým poměrům, příjmům, částkám životního minima, ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb, k faktickým nákladům na domácnost a dále k tomu, že v měsíci červnu 2000 žalobce nastoupil do zaměstnání. Z těchto důvodů se nemůže stěžovatel ztotožnit s názorem Městského soudu v Praze, že výpočet správního orgánu je nesprávný, když zohlednil jen vlastní finanční prostředky žalobce a nepovažoval splátky úvěru do výše fiktivního nájemného za náklady na bydlení.

Stěžovatel se neztotožňuje ani s názorem Městského soudu v Praze, že rozhodnutí neobsahuje úvahu správního orgánu o tom, proč náklady na samostatné užívání bytu o velikosti 84 m^2 nelze považovat za nezbytné náklady na domácnost. Stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl, že byt o velikosti 3+1 užívá sám žalobce. Vzhledem k velikosti bytu pro jednu osobu tak nelze náklady spojené s užíváním bytu považovat za nezbytné náklady na

domácnost ve smyslu § 4 zákona č. 482/1991 Sb. I pokud se nejednalo o byt 3+1, považuje stěžovatel za podstatné, že výměra bytu 84 m^2 nebyla zpochybněna a závěry lze tudíž použít. Pokud žalobce užívá byt sám a není schopen pokrýt své celkové náklady, nic mu nebrání, aby si zajistil jiný přiměřený byt s menšími náklady. Stěžovatel se konečně neztotožňuje ani se závěrem Městského soudu v Praze, že z rozhodnutí nelze zjistit, jak se správní orgány vypořádaly s dalšími náklady (platbami) spojenými s užíváním bytu. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že náklady vynaložené na vybudování jednotky činily 813 696,50 Kč. Stěžovateli není proto zřejmé, proč mu Městský soud v Praze uložil, aby se vypořádal s tím, jaké náklady žalobce vynaložil na vybudování jednotky a zda lze přihlédnout ke svépomocným nákladům zmíněným při jednání. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti, neboť v posuzované věci již jednou rozhodoval. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze ne zcela přesně reprodukoval jeho právní názor ohledně výpočtu fiktivní výše nájemného při stanovení nákladů na bydlení a dále nerespektoval jeho právní názor týkající se hodnocení úvahy správního orgánu o nezbytnosti nákladů na bydlení ve vztahu k velikosti bytu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel ve své kasační stížnosti zpochybnil rozsudek Městského soudu v Praze i v těchto bodech, posoudil Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako přípustnou, ačkoli stěžovatel nedodržení závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu výslovně nenamítl.

Ačkoli by zjištěné vady rozsudku mohly vést při použití přísnějšího měřítka ke zrušení rozsudku, Nejvyšší správní soud vzal v souladu se svojí judikaturou rovněž v úvahu, že předmětem správního řízení je nárok žalobce na dávku sociální péče pro období od 1. 11. 1998 do 30. 6. 2000, správní řízení v této věci jsou vedena již od roku 1998. Nejvyšší správní soud navíc již dva předcházející rozsudky Městského soudu v Praze v této věci zrušil, přičemž podstata námitek žalobce i žalovaného je v zásadě stále stejná. Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že je v zájmu obou účastníků, aby již byly otázky, které jsou podstatou sporu, zodpovězeny a jejich řešení nebylo odkládáno až na řízení o případné nové kasační stížnosti, jež by prodloužilo celkovou dobu řízení a bylo by spojeno s dalšími náklady účastníků. Za této situace tedy Nejvyšší správní soud při posouzení věci akcentoval význam principu rychlosti a hospodárnosti řízení a upřednostnil okamžité meritorní rozhodnutí ve věci před formálním zrušením napadeného rozsudku. Sám proto přistoupil k odstranění zmíněných vad napadeného rozsudku, přičemž provedl opětovný rozbor problematiky, ačkoli si byl vědom, že tak do značné míry nahrazuje činnost Městského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že argumentace kasační stížnosti je z části polemikou s jeho právním názorem vyjádřeným v té části předchozího rozsudku, kterou

Městský soud v Praze respektoval. Zejména se jedná o námitky stěžovatele vůči závěru Městského soudu v Praze, že měl jako náklady na bydlení zohlednit i splátky úvěrů žalobce do výše fiktivního nájemného. Ačkoli lze tuto námitku hodnotit jako nepřípustnou podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., Nejvyšší správní soud se s ní vzhledem ke stručnosti odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze, která je v projednávané věci zvláště problematická z důvodu složitosti řešených otázek, a vzhledem k potřebě vyjádření zcela jasného uceleného právního názoru, jímž má být stěžovatel v dalším řízení vázán, vypořádal v rámci shrnutí svých závěrů ohledně výpočtu nákladů na bydlení žalobce.

Nejvyšší správní soud se tedy s ohledem na výše zmíněné nedostatky odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze zabýval 1) otázkou, jak je třeba při stanovení nákladů na bydlení zohlednit jednak náklady na vybudování bytové jednotky a jednak splátky úvěru poskytnutého žalobci na financování této výstavby, 2) úvahou správního orgánu o nezbytnosti nákladů na bydlení ve vztahu k velikosti bytu.

Ad 1) Jak již Nejvyšší správní soud objasnil v předchozím rozsudku, bylo pro stanovení výše dávky sociální péče nutno vycházet z nákladů na domácnost v období, pro které měla být dávka přiznána, tj. od 1. 11. 1998 do 30. 6. 2000. Součást nákladů na domácnost nepochybně tvořily náklady na nájem za užívaný byt. Podle smlouvy o vybudování bytové jednotky se náklady na vybudování bytové jednotky považovaly za náklady na nájemné na prvních 25 let. Podělením celkové částky nákladů počtem měsíců uhrazeného nájemného (25 x 12) je určena fiktivní výše měsíčního nájemného. Tímto způsobem postupoval při výpočtu výše nákladů na bydlení ve svém rozhodnutí i stěžovatel. Celkovou částku nákladů na vybudování bytové jednotky zjištěných správním orgánem I. stupně (813 696,50 Kč) však přitom snížil o vlastní finanční prostředky žalobce (600 000 Kč) a dále při výpočtu zohlednil pouze částku, která zbývala k úhradě pomocí úvěrů. Zde je nutno konstatovat, že § 1 zákona č. 482/1991 Sb. považuje vlastní majetek za příjem, tedy částku odlišnou od nákladů žadatele o dávku. Při posouzení povahy předmětné částky 600 000 Kč Nejvyšší správní soud považuje za podstatné, že žalobce tuto částku vynaložil v době budování bytové jednotky, v době rozhodné pro přiznání dávky sociální péče již tedy touto částkou nedisponoval.

Právě při hodnocení postupu stěžovatele při výpočtu fiktivní výše nájemného se Městský soud v Praze dopustil pochybení, když konstatoval, že stěžovatel vycházel z nákladů na vybudování bytové jednotky, které považoval za nájemné na dobu 25 let, ale zohlednil jen vlastní finanční prostředky žalobce. Jak již bylo uvedeno, stěžovatel naopak celkovou částku nákladů o vlastní finanční prostředky žalobce snížil. Městský soud v Praze tak sice správně uzavřel, že určení fiktivní výše měsíčního nájemného stěžovatelem v částce 712,32 Kč bylo v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu, k tomuto závěru však dospěl na základě nesprávného důvodu.

Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku dále uvedl, že při stanovení výše dávky sociální péče je vedle fiktivní výše měsíčního nájemného třeba zohlednit reálně placené náklady na bydlení. V období, pro které měla být dávka přiznána, tvořily tyto náklady mj. splátky úvěrů. Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, v jaké výši lze tyto splátky uznat. Výše splátek je totiž nepochybně závislá i na celkové době splácení, tzn. čím kratší doba, tím vyšší splátky. Účelem dávky sociální péče nepochybně není úhrada

celkových splátek úvěrů, v takovém případě by mohlo docházet ke zneužití dávky. Je proto nutné stanovit objektivní hranici, do jejíž výše lze splátky úvěrů považovat za nezbytné náklady na bydlení a tedy je jako náklady na bydlení pro účely posouzení nároku na dávku započíst. Nejvyšší správní soud zde vycházel z toho, že žalobce pomocí úvěrů financoval výstavbu bytu, náklady na výstavbu následně představovaly náklady na nájemné na prvních 25 let. Splátky úvěrů tak bylo možné při výpočtu nákladů na bydlení zohlednit pouze do fiktivní výše nájemného. V případě, kdy by fiktivní výše nájemného naopak přesáhla výši splátek úvěrů, bylo by možné pro výši poskytované dávky zohlednit pouze výši těchto splátek. Tento závěr ve svém rozsudku správně vyjádřil i Městský soud v Praze.

Ad 2) Městský soud v Praze se měl ve svém rozhodnutí podle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu zabývat i úvahou správního orgánu o nezbytnosti nákladů na bydlení ve vztahu k velikosti bytu. Nejvyšší správní soud zde nepřisvědčil závěru Městského soudu v Praze, že ve správním rozhodnutí není zdůvodněno, proč náklady na samostatné užívání předmětného bytu žalobcem nelze považovat za nezbytné náklady na domácnost. Z rozhodnutí je totiž zcela zřejmý názor stěžovatele, že pro jednu osobu postačoval i byt menší velikosti. V předchozím rozsudku přitom Městský soud v Praze považoval tuto úvahu správního orgánu za správnou, nepochybně tedy i za srozumitelnou. Rovněž Nejvyšší správní soud považuje tuto úvahu stěžovatele za opodstatněnou. Současně podotýká, že závěr o nadměrné velikosti bytu bylo možné učinit na základě toho, že mezi účastníky bylo nesporné, že se jednalo o byt o velikosti 84 m^2, není tedy podstatné, zda se jednalo o byt s uspořádáním 3+1 či 2+1 s komorou. Nejvyšší správní soud však dále zjistil, že se stěžovatel vůbec nevypořádal s tím, jak se jeho závěr o nadměrné velikosti bytu pro jednu osobu promítl do stanovení výše dávky. Stěžovatel ve svém rozhodnutí při výpočtu výše dávky uvedl pouze konkrétní částky vyjadřující náklady na fiktivní nájemné. Dále poznamenal, že je třeba přihlédnout i ke skutečnosti, že vzhledem k velikosti bytu pro jednu osobu nelze náklady na jeho užívání považovat za nezbytné. Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatel pochybil, jestliže následně zcela přesně neurčil, o kolik je nutné zjištěné nezbytné náklady na bydlení pro nadměrnou velikost bytu snížit, resp. v jaké konkrétní výši lze za této situace zjištěné náklady na užívání bytu žalobcem jako nezbytné uznat. Je proto nutné, aby se stěžovatel i s touto otázkou důsledně vypořádal v dalším řízení. Teprve pak bude z jeho rozhodnutí možné dovodit, na základě jaké konkrétní výše nezbytných nákladů na domácnost byla výše dávky sociální péče stanovena.

Co se týče dalších závěrů obsažených v napadeném rozsudku, Nejvyšší správní soud přisvědčil Městskému soudu v Praze v tom, že se stěžovatel v odůvodnění rozhodnutí nikterak nezabýval dalšími platbami spojenými s užíváním bytu, např. s úhradami za elektřinu. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku, je třeba zohlednit tyto další platby jako jedno z kritérií při stanovení výše dávky sociální péče. Vyplývá to ze „Smlouvy o vybudování bytové jednotky č. 18/95“ ze dne 15. 12. 1995, podle níž je s ohledem na vynaložené náklady na vybudování bytové jednotky nájem uhrazen na dobu 25 let s tím, že nejsou dotčeny ostatní platby spojené s užíváním bytu.

Nejvyšší správní soud má dále za to, že Městský soud v Praze pochybil, jestliže stěžovateli uložil, aby se vypořádal s tím, jaké náklady žalobce vynaložil na vybudování bytové jednotky a zda lze přihlédnout ke svépomocným nákladům zmíněným při jednání.

Žalobce ve své žalobě nevznesl žádné konkrétní námitky vůči celkové výši nákladů na vybudování bytu zjištěné správním orgánem, neuvedl žádná konkrétní skutková tvrzení ohledně těchto nákladů, zpochybnil pouze samotný postup stěžovatele při výpočtu fiktivní výše nájemného. Následné zpochybnění výše nákladů na vybudování bytové jednotky je tak nutno považovat za rozšíření žalobních bodů, k takovýmto námitkám uplatněným po uplynutí lhůty pro podání žaloby však nelze přihlédnout.

Na základě výše uvedeného se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze, že byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci zpět k dalšímu řízení. Přes výše uvedené nedostatky odůvodnění napadeného rozsudku je tudíž jeho výrok nutno považovat za zákonný. I s ohledem na již zmíněné principy rychlosti a hospodárnosti řízení tak Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zrušení rozsudku Městského soudu v Praze, byť byl nucen z části modifikovat důvody, které soud k jeho závěru vedly. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalobce měl v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, žádné náklady mu však v souvislosti s tímto řízením prokazatelně nevznikly. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 30. listopadu 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu