

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zast. JUDr. Patrikem Girglem, advokátem, se sídlem Dědická 14, Vyškov, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 7. 2010, č. j. 57 A 11/2010 - 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 960 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Patrika Girgla.

Odůvodnění:

Městský úřad Vyškov rozhodnutím ze dne 3. 11. 2009, č. j. MV 60110/2009/soc./Neb., žalobkyni

I. podle § 96 odst. 3 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 100/1988 Sb.“), podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 482/1991 Sb.“), podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 463/1991 Sb.“) a podle správního řádu snížil opakující se peněžitou dávku sociální péče na částku 1889 Kč od 1. 6. 2006,

II. podle § 96 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb. a podle správního řádu odejmul opakující se peněžitou dávku sociální péče od 1. 7. 2006,

III. podle § 94 zákona č. 100/1988 Sb., podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb. a podle správního řádu zamítl žádost o peněžitou dávku sociální péče od 1. 8. 2006,

IV. podle § 94 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb. a podle správního řádu přiznal opakující se peněžitou dávku sociální péče ve výši 1989 Kč od 1. 9. 2006,

V. podle § 96 odst. 3 zákona č. 100/1988 Sb., podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb. a podle správního řádu zvýšil opakující se peněžitou dávku sociální péče na 23 895 Kč od 1. 10. 2006,

VI. podle § 96 odst. 3 zákona č. 100/1988 Sb., podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb. a podle správního řádu snížil opakující se peněžitou dávku sociální péče na 1688 Kč od 1. 11. 2006,

VII. podle § 96 odst. 3 zákona č. 100/1988 Sb., podle § 1 až § 4 zákona č. 482/1991 Sb., podle § 1 až § 6 zákona č. 463/1991 Sb. a podle správního řádu zvýšil opakující se peněžitou dávku sociální péče na 1989 Kč od 1. 12. 2006,

VIII. stanovil, že celkový doplatek dávky sociální péče za období od 1. 6. 2006 do 31. 12. 2006 činí 2250 Kč.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán prvního stupně porovnal započitatelný příjem rodiny žalobkyně s její sociální potřebností za jednotlivé měsíce od června do prosince 2006. V červnu 2006 sociální potřebnost rodiny žalobkyně převýšila její započitatelný příjem o částku 1889 Kč. Ta však nepřesáhla rozdíl mezi sociální potřebností rodiny žalobkyně a jejím započitatelným příjmem za předchozí měsíc. Z tohoto důvodu byla žalobkyni snížena opakující se peněžitá dávka sociální péče na 1889 Kč od 1. 6. 2006. Tato dávka byla žalobkyni původně vyplacena ve výši 1439 Kč, a proto jí náleží doplatek ve výši 450 Kč. V červenci 2006 však započitatelný příjem rodiny žalobkyně převýšil její sociální potřebnost. Proto byla žalobkyni odejmuta opakující se peněžitá dávka sociální péče od 1. 7. 2006. Také v srpnu 2006 započitatelný příjem rodiny žalobkyně převýšil její sociální potřebnost, a proto nebyla žalobkyni přiznána opakující se peněžitá dávka sociální péče od 1. 8. 2006. Naproti tomu v září 2006 sociální potřebnost rodiny žalobkyně převýšila její započitatelný příjem o částku 1989 Kč. Proto byla žalobkyni přiznána opakující se peněžitá dávka sociální péče ve výši 1989 Kč od 1. 9. 2006. Tato dávka byla žalobkyni původně vyplacena ve výši 1539 Kč, a proto jí náleží doplatek ve výši 450 Kč. V říjnu 2006 sociální potřebnost rodiny žalobkyně převýšila její započitatelný příjem o částku 23 895 Kč. Z tohoto důvodu byla žalobkyni zvýšena opakující se peněžitá dávka sociální péče na 23 895 Kč od 1. 10. 2006. Tato dávka byla žalobkyni původně vyplacena v částce 23 445 Kč, a proto jí náleží doplatek ve výši 450 Kč. V listopadu 2006 sociální potřebnost rodiny žalobkyně převýšila její započitatelný příjem o částku 1688 Kč. Z tohoto důvodu byla žalobkyni snížena opakující se peněžitá dávka sociální péče na 1688 Kč od 1. 11. 2006. Tato dávka byla žalobkyni původně vyplacena ve výši 1238 Kč, a proto jí náleží doplatek ve výši 450 Kč. V prosinci 2006 sociální potřebnost rodiny žalobkyně převýšila její započitatelný příjem o částku 1989 Kč. Z tohoto důvodu byla žalobkyni zvýšena opakující se peněžitá dávka sociální péče na 1989 Kč měsíčně od 1. 12. 2006. Tato dávka byla žalobkyni původně vyplacena v částce 1539 Kč, a proto jí náleží doplatek ve

výši 450 Kč. Žalobkyni byl tedy přiznán celkový doplatek dávky sociální péče za období od 1. 6. 2006 do 31. 12. 2006 ve výši 2250 Kč. Dále podle správního orgánu prvního stupně nemohlo být přihlédnuto k nájemnému, neboť žalobkyně nepředložila doklad o tom, že by ho uhradila. Navíc nájemcem předmětného bytu byl v rozhodné době její bývalý manžel I. M., který podle svého tvrzení zabezpečuje úhradu nákladů spojených s bydlením rodiny žalobkyně a s provozem její domácnosti ve vlastní režii.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 12. 2009, sp. zn. S JMK 160560/2009/OSV-Vá, č. j. JMK 160560/2009, podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobkyně a uvedené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že žalobkyně se svými dvěmi nezaopatřenými dcerami žila k 1. 6. 2006 v hájence, jejímž nájemcem byl její bývalý manžel. Ten uvedl, že s žalobkyní již nebydlí a pokud v hájence pobývá, přespává v kanceláři, kterou tam má a kde obhospodařuje své vlastní pozemky a platí veškeré náklady spojené s bydlením a provozem budovy. Také sama žalobkyně tvrdila, že bydlí v objektu hájenky na základě nájemní smlouvy uzavřené mezi jejím bývalým manželem a jeho zaměstnavatelem, přičemž bývalý manžel se v hájence zdržuje, i když ne každodenně, protože je tam zaměstnán a má tam i vlastní pozemky a kancelář, v níž přespává. Platba nájemného pak byla správnímu orgánu deklarována potvrzením ze mzdové účtárny zaměstnavatele bývalého manžela žalobkyně, kterými jsou Lesy České republiky, s.p. Žalobkyně tedy v rozhodné době nevedla se svým bývalým manželem společnou domácnost, takže ten nemohl být pro účely nároku na dávku sociální péče považován za společně posuzovanou osobu. Z tohoto důvodu nájemné hrazené bývalým manželem žalobkyně není možné považovat za nezbytné náklady na domácnost rodiny žalobkyně. Zahrnutí nájemného do nezbytných nákladů na domácnost za období do 31. 5. 2006 není předmětem tohoto řízení a pokud k němu došlo, jedná se o nesprávný postup správního orgánu, v důsledku čehož vznikl na dávce sociální péče přeplatek. Žalobkyní zmíněná smlouva o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004 nebyla správnímu orgánu prvního stupně pro účely dávky sociální péče nikdy předložena. Přestože tedy žalovaný podle svého závěru vnímal postižení žalobkyně a její nepříznivou sociální situaci, musel postupovat v souladu s platnou právní úpravou a shledat odvolání nedůvodným.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí o odvolání žalobkyně namítla, že je jakožto diabetička s mnohočetnými komplikacemi včetně slepoty plně invalidní, přičemž plný invalidní důchod jí byl přiznán až rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení ze dne 6. 2. 2008, č. X se zpětnou účinností od 9. 7. 2007. Proto jako samoživitelka s dvěma studujícími dcerami byla v rozhodné době odkázána na dávky sociální péče a cizí pomoc. Při rozvodu manželství se dohodla se svým bývalým manželem, že se o ni postará do doby, než jejich dcery dostudují a budou schopny tuto úlohu zajistit samy. Tato dohoda je bezezbytku dodržována a na základě ní jí bývalý manžel nechal po rozvodu manželství bydlet v budově, kterou měl pronajatou od svého zaměstnavatele Lesy České republiky, s.p. Jedná se o samotu vzdálenou od obce, kterou zná z doby, kdy ještě viděla, a proto se v ní dokáže bez větších problémů orientovat. Jistotu bydlení v tomto prostředí měla zajištěnu smlouvou o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004. Její bývalý manžel se omezil pouze na užívání kanceláře umístěné v budově, která byla osvobozena od nájmu a určena

k plnění jeho pracovních povinností. O budovu se staral nad rámec svých povinností, což mu usnadnilo jednání s vlastníkem o jejím odkoupení. K tomu došlo v prosinci 2008 a až poté se mohla stát nájemkyní budovy na základě nájemní smlouvy, kterou s ní bývalý manžel uzavřel od 1. 1. 2009. Do této doby se však jednalo o služební byt a nájemné bylo placeno srážkou ze mzdy bývalého manžela. Toto nájemné bývalému manželovi po doložení potvrzení z účtárny zaměstnavatele uhradila a potvrzení následně předala orgánu sociální péče. Orgán sociální péče původně uvedený postup akceptoval a mimořádnost její situace zohledňoval po celý rok 2005 a do konce května 2006. Zásadní změna v jeho přístupu nastala až po podání opravných prostředků, jimiž napadla zahrnutí výživného na dceru K. do započitatelných příjmů za situace, kdy byla tato vyživovací povinnost jejího bývalého manžela zrušena se zpětnou platností k 1. 1. 2006. Orgán sociální péče tedy od 1. 6. 2006 již nájemné nezahrnuje mezi nezbytné náklady na domácnost a jeho úhradu bývalým manželem posuzuje jako dar, a nikoliv jako pomoc v těžké životní situaci. Takto přitom postupuje i přes existenci smlouvy o půjčce, kterou uzavřela s bývalým manželem dne 3. 7. 2006, neboť nájemné ze svých zdrojů nebyla schopna sama hradit.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 26. 7. 2010, č. j. 57 A 11/2010 - 37, rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že podle smlouvy o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004 byla žalobkyně oprávněna na stávající adrese i nadále bydlet, neboť kvůli její praktické slepotě by pro ni bylo velmi obtížné pobývat v jiném prostředí, než na které byla doposud zvyklá. Žalobkyně se přitom netajila tím, že ve sledovaném období neměla finanční prostředky k úhradě nájemného. Dalším důvodem hrazení nájemného bývalým manželem bylo to, že se jednalo o služební byt, který by žalobkyně jako invalidní osoba nemohla nájemní smlouvou získat do svého užívání. Zaměstnavatel bývalého manžela žalobkyně s tímto postupem mlčky souhlasil, neboť pro něho byla rozhodná úhrada nájemného. Pokud by však bývalý manžel nájemné nehradil, musela by být žalobkyně vystěhována. Úhrada nájemného ze strany bývalého manžela tedy nepředstavovala dar, nýbrž půjčku, což bylo stvrzeno smlouvou o půjčce uzavřenou mezi ním a žalobkyní dne 3. 7. 2006. Účelovost této smlouvy lze přitom těžko prokázat, neboť pokud by žalobkyni nepůjčil bývalý manžel, musela by si půjčit od někoho jiného. Navíc tato skutečnost žalovanému v předchozím období po rozvodu manželství v roce 2005 ani v prvním pololetí roku 2006 nevadila a jako důkaz hrazení nájemného akceptoval výpis z účtu bývalého manžela žalobkyně. Soud tedy dospěl k závěru, že pro účely posouzení sociální situace žalobkyně představovalo nájemné nezbytný náklad na domácnost, k němuž měl žalovaný přihlédnout. Proto soud ve zrušujícím rozhodnutí zavázal žalovaného, aby v dalším řízení zahrnul do nákladů domácnosti žalobkyně také nájemné, které uhradil bývalý manžel na základě smlouvy o půjčce ze dne 3. 7. 2006, a poté nově vyčíslil opakující se peněžité dávky sociální péče za měsíce červen až prosinec 2006.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a z důvodu tvrzené jiné vady řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Tyto důvody

kasační stížnosti jsou obsaženy v § 103 odst. 1 písm. a), d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

K tvrzené nezákonnosti napadeného rozsudku stěžovatel v kasačním stížnosti konkrétně namítl, že práva a povinnosti z předmětné nájemní smlouvy příslušely bývalému manželu žalobkyně, neboť se jednalo o služební byt, jehož nájemcem byl I. M., a nikoliv žalobkyně. Tato a její bývalý manžel nemohli být považováni za společně posuzované osoby, neboť nevedli společnou domácnost. V nájemní smlouvě byla dále zakotvena povinnost hradit pronajímateli nájemné, která podle občanskoprávních předpisů příslušela pouze nájemci, a proto žalobkyni nemohly vzniknout náklady na domácnost spočívající v úhradě nájemného. Podle nájemní smlouvy byl nájemce oprávněn přenechat předmět nájmu do podnájmu jen se souhlasem pronajímatele, přičemž žádná podnájemní smlouva nebyla předložena. Také fakticky hradil nájemné bývalý manžel žalobkyně. Závěr soudu o souhlasu zaměstnavatele s užíváním služebního bytu žalobkyní je přitom jen nepodloženou spekulací, neboť takový souhlas nebyl žádným způsobem vyjádřen ani doložen. Nelze tak dovodit, že pronajímatel o dohodě bývalých manželů M. věděl či že s takovým užíváním souhlasil. Za účelovou je nutné považovat smlouvu o půjčce k úhradě nájemného, která byla uzavřena mezi žalobkyní a jejím bývalým manželem. Ta totiž byla podle stěžovatele předložena dodatečně a neodpovídala faktickému ani právní stavu, neboť byla poskytnuta na náklady, které nebyla žalobkyně povinna hradit. Z těchto důvodů tedy podle stěžovatele nebylo možné považovat nájemné za nezbytné náklady na domácnost, které by žalobkyni vznikly a které by byla povinna hradit.

K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku a jiné vadě řízení před soudem mající za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé stěžovatel v kasační stížnosti konkrétně namítl, že správnímu orgánu nebyla předložena žádná listina, ze které by vyplývala povinnost žalobkyně hradit náklady za užívání předmětné nemovitosti. Správním orgánům tak nebyl znám obsah smlouvy o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004. Navíc odůvodnění napadeného rozsudku je v tomto směru zcela rozporné, neboť na jedné straně argumentuje užíváním bytu ze strany žalobkyně na základě této dohody a její povinností hradit nájemné, avšak na druhé straně poukazuje na nemožnost uzavření nájemní smlouvy žalobkyní kvůli tomu, že se jednalo o služební byt.

S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 7. 2010, č. j. 57 A 11/2010 - 37, zrušil.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že užívala byt zcela legálním způsobem a neměla právní důvod uzavírat podnájemní smlouvu. Toto bydlení totiž měla při svém nesporném zdravotním postižení zajištěno na základě smlouvy o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004 a zněním § 713 občanského zákoníku. Dále zaměstnavatel bývalého manžela udělil souhlas s dalším užíváním bytu, neboť náhradní bydlení pro nevidomou osobu nepovažoval za morální. Kromě toho orgán sociální péče od ní podnájemní smlouvu původně nevyžadoval a tento požadavek vznesl až po podání opravných prostředků proti svému předchozímu rozhodnutí. Tvrzení stěžovatele o

nepředložení listiny, z níž by vyplývala její povinnost hradit náklady za užívání předmětné nemovitosti, pramení z nedostatku znalostí platné právní úpravy, zejména ustanovení § 713 občanského zákoníku. Smlouvu o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004 předložila orgánu sociální péče za účasti svého bývalého manžela. Tento orgán však označuje podacím razítkem jen kopie dokumentů, takže originálem uvedené smlouvy nelze doložit jeho předložení správnímu orgánu prvního stupně. Uvedenou skutečnost nicméně lze prokázat porovnáním všech originálů dokumentů s kopiemi založenými ve správním spise. Podle názoru žalobkyně tedy krajský soud rozhodl věcně správně, s ohledem na okolnosti případu citlivě a v souladu s dobrými mravy. Proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost.

Stěžovatel k tomuto vyjádření žalobkyně zaslal repliku, v níž uvedl, že § 713 občanského zákoníku nepřiznává manželce po rozvodu manželství totožné postavení, jako má nájemce bytu. Z něho tak nelze dovodit, že se žalobkyně po rozvodu manželství stala nájemkyní předmětného služebního bytu. Naopak právní mocí rozhodnutí o rozvodu manželství nájemní právo žalobkyně zaniklo a vzniklo jí pouze právo na zajištění přiměřeného náhradního bytu. Povinnost hradit nájemné tedy i nadále svědčila bývalému manželu žalobkyně. Navíc argumentace, podle níž by mělo být zohledněno nájemné, které žalobkyně neplatila a hradila ho osoba, jež s ní nebyla společně posuzována, je podle stěžovatele nelogická a v rozporu s platnou právní úpravou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil stížnostní námitku o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu a o jiné vadě řízení před soudem mající za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jestliže by totiž odůvodnění napadeného rozsudku bylo vnitřně rozporné nebo by postrádalo rozhodný důvod pro v něm učiněný závěr o nutnosti považovat nájemné uhrazené bývalým manželem žalobkyně za částky potřebné k zajištění nezbytných nákladů na domácnost nebo by soud tento závěr učinil na základě důkazů, s nimiž stěžovatel nebyl seznámen, tak by nebylo možné se zabývat ani správností posouzení předmětné právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Taková situace však v projednávané věci nenastala.

V odůvodnění napadeného rozsudku totiž soud zmínil konkrétní skutečnosti, které podle něho svědčí o tom, že žalobkyně byla oprávněna užívat služební byt i po rozvodu manželství a po trvalém opuštění společné domácnosti I. M., že nájemné muselo být i nadále hrazeno bývalým manželem, že tato platba byla poskytována na základě smlouvy o půjčce, že jiné bydlení by bylo pro žalobkyni nevhodné a že tento postup příslušné správní orgány v předchozím období akceptovaly. Tím tedy soud vymezil podstatné důvody pro zohlednění nájemného při stanovení výše opakující se peněžité dávky sociální péče, a proto jeho rozhodnutí nelze označit za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Napadený rozsudek není ani nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Tvrzení soudu o užívání služebního bytu žalobkyní na základě dohody uzavřené mezi

manžely M. a o jejím závazku uhradit bývalému manželovi nájemné totiž nutně nemusí být v kolizi s poukazem soudu na nemožnost získání služebního bytu do nájmu žalobkyně. Soud totiž těmito úvahami vyjádřil jen to, že nájemné v dané specifické situaci představovalo nezbytný náklad na domácnost, který musel být vynaložen, ačkoliv žalobkyně s pronajímatelem nemohla uzavřít nájemní smlouvu na služební byt. Jedná se tedy o jeden z možných výkladů příslušných ustanovení sociálních zákonů, a nikoliv o vnitřní rozpor odůvodnění napadeného rozsudku. Smlouva o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004 není součástí správního spisu, krajský soud jejím přečtením při ústním jednání ze dne 26. 7. 2010 doplnil důkazy provedené správním orgánem a hodnotil ji jednotlivě i v souhrnu s důkazy založenými ve správním spise. Takový postup umožňuje znění § 77 odst. 2 s. ř. s., takže krajský soud nepochybil, když z této smlouvy při svém rozhodování vycházel. S jejím obsahem byl stěžovatel při jednání soudu seznámen a byla mu zde dána možnost se k ní vyjádřit, a proto v tomto směru nebylo řízení před soudem zatíženo vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V projednávané věci tedy nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Proto Nejvyšší správní soud mohl k další stížnostní námitce posoudit správnost právního závěru krajského soudu o povinnosti stěžovatele zahrnout nájemné uhrazené bývalým manželem žalobkyně do nezbytných nákladů na domácnost.

Ohledně této právní otázky vyplývají ze správního spisu a z důkazů provedených v řízení před soudem stejné skutečnosti, které jsou uvedeny v rekapitulační části odůvodnění tohoto rozsudku. Z fotokopií oddacího listu a rodných listů je tak zřejmé, že žalobkyně dne 15. 2. 1986 uzavřela manželství s I. M., z něhož se narodily dne X dcera K. a dne X dcera L. Za trvání manželství byla mezi pronajímatelem Lesy České republiky, s.p. a nájemcem I. M. uzavřena nájemní smlouva ze dne 19. 4. 1994, jejíž fotokopii předložila žalobkyně v řízení před soudem. Na základě ní byl manželu žalobkyně přenechán do užívání na dobu neurčitou služební byt na adrese O. 144, okres V. V již zmíněné smlouvě o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004, kterou žalobkyně taktéž doložila soudu, se manželé M. dohodli tak, že uživatelem uvedené bytové jednotky bude žalobkyně, která v ní bude bydlet po rozvodu manželství společně s nezletilými dětmi, přičemž I. M. si zajistí vlastní bydlení. Z rozsudku Okresního soudu ve Vyškově ze dne 12. 1. 2005, č. j. 11 C 1010/2004 - 17, je zřejmé, že manželství žalobkyně a I. M. bylo pravomocně rozvedeno dne 27. 1. 2005. Již před rozvodem manželství I. M. s žalobkyní nevedl společnou domácnost, jak vyplývá ze shodných vyjádření bývalých manželů M. založených ve správním spise a z rozsudku o rozvodu manželství. Přesto po rozvodu manželství platil nájemné za užívání uvedeného služebního bytu nadále I. M. ze svých prostředků, což dokládají potvrzení mzdové účtárny jeho zaměstnavatele. Z jednotlivých rozhodnutí o přiznání opakující se peněžité dávky sociální péče je dále zřejmé, že orgán sociální péče takto hrazené nájemné považoval za nezbytné náklady na domácnost žalobkyně po celý rok 2005 a od ledna do května 2006. Po změně jeho právního náhledu na danou problematiku dne 3. 7. 2006 uzavřel I. M. s žalobkyní smlouvu o půjčce. V ní bylo sjednáno, že půjčka se po dobu blokování sociálních dávek poskytuje žalobkyni na úhradu životních potřeb její rodiny a zajištění chodu domácnosti vždy měsíčně s 2 % úrokem za každý následný započatý měsíc od data poskytnutí jednotlivé, blíže

specifikované finanční částky. Splatnost půjčky přitom byla stanovena nejpozději do jednoho měsíce po doplacení dlužné částky orgánem sociální péče.

Občan se podle § 1 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. považoval za sociálně potřebného, jestliže jeho příjem nedosahoval částek životního minima stanovených zvláštním zákonem a nemohl si tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním. Za životní minimum občana nebo občanů, jejichž příjmy se posuzovaly společně, se přitom podle § 3 odst. 1 zákona č. 463/1991 Sb. považoval úhrn částek stanovených tímto zákonem k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a k zajištění nezbytných nákladů na domácnost. Částka potřebná k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb občana činila 2530 Kč, šlo-li o nezaopatřené dítě od 15 do 26 let věku, a 2400 Kč u ostatních občanů [§ 3 odst. 2 písm. d), e) zákona č. 463/1991 Sb.]. Za částku potřebnou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost se považovalo 3260 Kč, jestliže v domácnosti žily 3 nebo 4 osoby [§ 3 odst. 3 písm. c) zákona č. 463/1991 Sb.]. Za sociálně potřebného se však podle § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. považoval také občan, jehož příjem byl vyšší než částky životního minima, jestliže se zřetelem na jeho celkové sociální a majetkové poměry byly nezbytné náklady na zajištění jeho výživy a ostatních základních osobních potřeb a nezbytné náklady na domácnost odůvodněně vyšší a občan nemohl tyto náklady uhradit vlastním přičiněním.

Za takovou osobu bylo nepochybně nutné považovat i žalobkyni, neboť ta je uznána plně invalidní, je držitelkou průkazu ZTP/P, ve společné domácnosti žila v rozhodné době se dvěma nezaopatřenými dcerami a náklady související s jejím nepříznivým zdravotním stavem tak musely být výrazně vyšší než u ostatních jedinců, přičemž je nebylo možné kompenzovat žádnými vlastními příjmy. Nicméně také znění § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. umožňovalo uznat jen takové náklady na zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a jen takové náklady na domácnost stanovené zákonem č. 463/1991 Sb., které bylo možné považovat na nezbytné.

Jestliže se za trvání manželství manželé nebo jeden z nich stanou nájemci bytu, vznikne podle § 703 odst. 1 občanského zákoníku společný nájem bytu manžely. Toto ustanovení však neplatí pro byty služební, jak vyplývá z § 709 občanského zákoníku. V takovém případě se tedy druhý z manželů nestává společným nájemcem, nýbrž mu vzniká pouze právo užívat byt odvozeně od osoby nájemce. Znění § 709 občanského zákoníku vylučuje pro služební byty rovněž aplikaci jeho § 705 odst. 1, § 707 odst. 1 i § 708, v důsledku čehož po smrti nájemce nebo po rozvodu manželství nájemce nebo po trvalém opuštění společné domácnosti nájemcem nemůže dojít k přechodu nájmu bytu na druhého manžela ani nepřichází v úvahu rozhodování soudu o zrušení práva společného nájmu bytu a o určení, který z manželů bude byt dále užívat jako nájemce. V těchto případech § 713 odst. 1 občanského zákoníku toliko zaručuje druhému z manželů po určitou dobu právo bydlení, neboť ten nemá povinnost se vystěhovat ze služebního bytu do zajištění příslušné bytové náhrady. Po smrti nájemce, po rozvodu jeho manželství ani po jeho trvalém opuštění společné domácnosti se tedy nájemcem služebního bytu nestává druhý manžel. Nájem služebního bytu smrtí nájemce zaniká, aniž by přešlo na jeho manžela. Rozvodem manželství nebo trvalým opuštěním společné domácnosti nájemcem pak nájem služebního bytu nezaniká a dosavadní nájemce je proto povinen plnit

všechny povinnosti vyplývající z nájemní smlouvy, včetně placení nájemného (srov. kupř. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. 26 Cdo 1712/2000, publikovaný pod č. 19/2003 Sbírky rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu).

Pro účely dané věci lze tedy konstatovat, že trvalým opuštěním společné domácnosti ani následným rozvodem manželství se žalobkyně nestala nájemkyní služebního bytu a toto právo i nadále příslušelo I. M., který tak byl nadále povinen platil pronajímateli nájemné.

Za dané situace zbývá posoudit, zda-li i takto hrazené nájemné lze považovat za částku potřebnou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, kterou jakožto společně posuzované osoby podle § 4 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 463/1991 Sb. tvořily v dané věci žalobkyně a její dvě nezaopatřené dcery, neboť v rozhodné době jen tyto spolu trvale žily a společně uhrazovaly náklady na své potřeby.

Příslušné sociální předpisy pojem nezbytných nákladů na domácnost nedefinovaly, takže je otázkou výkladu, které výdaje bylo nutné do nich zahrnout. Znění § 1 zákona č. 463/1991 Sb. však stanovilo životní minimum jako společensky uznanou minimální hranici příjmů občana, pod níž nastává stav jeho hmotné nouze. Proto za nezbytné náklady na domácnost bylo zapotřebí považovat pouze takové výdaje, bez nichž by domácnost nemohla existovat. K témuž závěru ostatně dospěla i starší judikatura správních soudů, která doposud nebyla překonána a od níž není žádného důvodu se odchýlit ani v dané věci (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 3. 2000, č. j. 16 Ca 300/99 - 25, SJS č. 772/2001, Soudní judikatura ve věcech správních, svazek 2, ročník 2001, str. 111).

Mezi výdaje, bez nichž by domácnost žalobkyně nemohla existovat, nepochybně náleží i nájemné. V případě jeho neplacení pronajímateli ve výši odpovídající trojnásobku měsíčního nájemného by totiž byl dán důvod pro výpověď nájmu podle § 711 odst. 2 písm. b) občanského zákoníku, která by žalobkyni znemožnila další užívání služebního bytu. Zánik nájmu bytu by přitom žalobkyni zabránil bydlet v prostředí, jež důvěrně zná a v němž se dobře orientuje, což by bylo velmi nežádoucí vzhledem k její nevidomosti a k dalším četným zdravotním obtížím. Taková situace by neodpovídala účelu § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., kterým bylo přiznání statusu sociální potřebnosti také těm osobám, jejichž specifická životní situace vyžadovala vyšší nezbytné náklady na základní životní potřeby, které nebylo možné pokrýt z částek stanovených v § 3 odst. 2 a 3 zákona č. 463/1991 Sb. V dané věci tedy bylo nutné nájemné za užívání služebního bytu zahrnout mezi nezbytné náklady na domácnost žalobkyně.

V dané věci žalobkyně nebyla nájemkyní služebního bytu a přímo jí nesvědčila povinnost platit nájemné. Žádné ustanovení zákona č. 463/1991 Sb. či zákona č. 482/1991 Sb. však nepodmiňovalo uznání nezbytného nákladu na domácnost tím, že by posuzovaná osoba měla podle příslušných občanskoprávních předpisů povinnost takový výdaj vynaložit. Proto v dané věci postačovalo, že nájemné bylo skutečným a odůvodněným nákladem na bydlení, bez něhož by domácnost žalobkyně nemohla existovat, jak již bylo zmíněno. Navíc pokud by se žalobkyně kvůli jeho neplacení musela ze služebního bytu vystěhovat, sjednala by si jiný nájem a nájemné za užívání nového bytu by muselo být

považováno za nezbytný náklad na domácnost. Jelikož tedy nájemné bylo zapotřebí pokládat za nezbytný náklad na domácnost žalobkyně i bez existence jí uzavřeného závazkového právního vztahu, nemusel se Nejvyšší správní soud zabývat tím, zda po trvalém opuštění společné domácnosti I. M. se žalobkyně stala podnájemkyní služebního bytu. Rovněž nebylo podstatné, jestli pronajímatel o dalším užívání služebního bytu toliko žalobkyní a jejími nezaopatřenými dětmi věděl, tento stav z určitých důvodů akceptoval a spokojil se pouze s placením nájemného. V tomto směru je totiž rozhodné jen trvání nájmu služebního bytu I. M., které v daném specifickém případě žalobkyni umožnilo další setrvání v jeho prostorách.

Dále není rozhodné, že nájemné bylo v rozhodném období placeno bývalým manželem žalobkyně. Příslušné sociální předpisy totiž poskytování opakujících se peněžitých dávek sociální péče nepodmiňovaly úhradou nezbytných nákladů na domácnost posuzovanými osobami. Jestliže tedy takové výdaje za ně uhradil někdo jiný, nic nebránilo jejich zahnutí mezi nezbytné náklady na domácnost osoby uvedené v § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. Ostatně bezprostřední úhrada nezbytných nákladů na domácnost jinou osobou zřejmě nebyla v praxi ničím výjimečná, neboť u občana nacházejícího se ve stavu hmotné nouze často nešlo očekávat, že bude mít potřebnou částku v době její platby k dispozici. Nezohlednění úhrady uskutečněné jiným subjektem při stanovení výše dávky sociální péče občanu uvedenému v § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. by tak přicházelo v úvahu pouze za situace, kdyby výdaj, bez něhož by domácnost posuzované osoby nemohla existovat, byl někým jiným zaplacen bez požadavku jeho navrácení. I taková platba by totiž sice byla pokládána za nezbytný náklad na domácnost, nicméně zároveň by představovala příjem osoby uvedené v § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., takže její realizace by z hlediska posuzování sociální potřebnosti neměla žádný význam. Jestliže však jiný subjekt neuhradil nezbytný náklad na domácnost formou daru a tuto platbu požadoval od posuzované osoby vrátit, musel ji orgán sociální péče při stanovení výše opakující se peněžité dávky sociální péče zohlednit a posuzované osobě umožnit příslušnou částku věřiteli vrátil. V opačném případě by totiž stát svou odpovědnost za realizaci práva každého na pomoc při zajištění základních životních podmínek osobám v hmotné nouzi, které je zakotveno v čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, přenášel na zcela jiný subjekt, jemuž taková povinnost nepřísluší.

Za nezbytné náklady na domácnost osoby uvedené v § 3 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb. je tedy nutné považovat i výdaje, které tato osoba neměla podle příslušných občanskoprávních předpisů povinnost hradit a které zaplatil jiný subjekt s tím, že mu příslušnou částku později vrátí, pokud by bez vynaložení takového výdaje nemohla domácnost posuzované osoby existovat.

V dané věci I. M. uhradil nezbytné náklady na domácnost žalobkyně spočívající v nájemném za užívání služebního bytu nikoliv formou daru, nýbrž právě na základě smlouvy o půjčce ze dne 3. 7. 2006. V ní bylo sjednáno, že mu poskytnutá částka bude vrácena po doplacení dávek sociální péče. Tuto smlouvu o půjčce nelze označit za účelovou, neboť I. M. neměl po rozvodu manželství a trvalém opuštění společné domácnosti povinnost hradit ze svých zdrojů náklady na zajištění základních životních potřeb žalobkyně. Případné pozdější sepsání smlouvy o půjčce ze dne 3. 7. 2006 pak nevylučuje, že tento závazkový právní vztah byl uzavřen již dříve ústně. K placení

nájemného formou daru se ostatně bývalý manžel žalobkyně nezavázal ani ve smlouvě o vypořádání vzájemných majetkových vztahů a práv a povinností společného bydlení pro dobu po rozvodu ze dne 11. 10. 2004. Za dané situace tedy nic nebránilo zahrnout nájemné uhrazené I. M. mezi nezbytné náklady na domácnost a z takto stanovených výší opakujících se peněžitých dávek sociální péče umožnit žalobkyni vrácení jednotlivých plateb jejímu bývalému manželovi.

Uvedeným způsobem orgány sociální péče postupovaly po celý rok 2005 a v jednotlivých měsících od 1. 1. 2006 do 31. 5. 2006. Takto vytvořenou správní praxi však ve vztahu k období od 1. 6. 2006 do 31. 12. 2006 náhle a nedůvodně změnily, čímž se dostaly také do rozporu s principem legitimního očekávání. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. II. ÚS 487/03, dostupného na http://nalus.usoud.cz, totiž *„ke znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty patří neoddělitelně princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy), jehož nepominutelným komponentem je nejen předvídatelnost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky“*. Princip vázanosti správního orgánu jím vytvořenou správní praxí pak vyplývá i ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení, která je zakotvena v ustanovení čl. 1 věty první Listiny základních práv a svobod. Tento ústavní princip, který musí veřejná správa respektovat, je pak vyjádřen i v ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu z roku 2004, podle něhož správní orgán dbá i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Také tímto zákonným ustanovením je tedy vyjádřena zásada legitimního očekávání, která vytváří předpoklady pro předvídatelnost činnosti veřejné správy. Ta by proto měla ve svých postupech a rozhodování podržet určitou míru kontinuity, kterou by bylo možné narušit jen v odůvodněných případech, pokud k tomu budou dány legitimní důvody. Takové podmínky pro odklon od dosavadní správní praxe však v dané věci nebyly splněny, neboť v ní orgán sociální péče nezjistil žádné skutečnosti, které by změnu jeho postupu odůvodňovaly.

Lze proto shrnout, že krajský soud nepochybil, když při posuzování sociální potřebnosti učinil závěr o nutnosti považovat nájemné hrazené bývalým manželem za nezbytné náklady na domácnost žalobkyně. Ani důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy nebyl v projednávané věci naplněn.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Žalobkyně měla v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto soud v souladu s jejími požadavky uložil podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. stěžovateli povinnost zaplatit jí do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce náhradu nákladů o kasační stížnosti ve výši 960 Kč, která se skládá z částky 500 Kč za jeden úkon právní služby [vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 14. 9. 2010 podle § 7 bodu 2, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění vyhlášky č. 276/2006 Sb.], z částky 300 Kč za s tím související režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění vyhlášky č. 276/2006 Sb.) a z částky 160 Kč odpovídající 20 % dani z přidané hodnoty, kterou byl advokát povinen podle zvláštního

právního předpisu odvést z odměny za zastupování a náhrad, jež byly vyjmenovány (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 4. května 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu