

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Bc. E. B.**, zast. Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zast. Mgr. Tomášem Zlesákem, advokátem, se sídlem Revoluční 1, Praha 1, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2010, č. j. 2 Ad 27/2010 – 22,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 10. 2010, č. j. 2 Ad 27/2010 – 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Dne 30. 6. 2009 požádala žalobkyně, studentka pedagogické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, o dávku státní sociální podpory - příspěvek na bydlení, a to od 1. 9. 2006. Dne 20. 7. 2009 požádala o přerušení řízení k zajištění požadovaných dokladů. Úřad práce hlavního města Prahy usnesením ze dne 27. 7. 2009 řízení přerušil. Žalobkyně žádost doložila rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 4 č. j. 21 C 370/2008 - 42 (ve spise se nachází pouze první strana tohoto rozsudku), podle něhož uvedený soud v řízení o určení nájemce proti žalované Městské části Praha 4 určil, že žalobkyně je výlučným nájemcem bytu č. X v domě č. p. X v obci P., část obce P., k. ú. Podolí. Žalobkyně dále doložila, že k tomuto bytu uhradila nájemné za měsíc říjen 2008 v částce 5983 Kč, nájemné za měsíc listopad 2008 v částce 5983 Kč. Nájemné za měsíc prosinec 2008 v částce 5983 Kč, náklady za elektřinu 2 x 500 Kč a náklady za plyn ve výši 390 Kč uhradil otec žalobkyně Ing. T. B. Podle připojeného dokladu ze dne 31. 12. 2008 zaplatila žalobkyně svému otci částku 7373

Kč sestávající z částky 5983 Kč - nájem za prosinec 2008, z částky 1000 Kč - náklady za elektřinu a z částky 390 Kč - náklady za plyn.

V podání ze dne 7. 10. 2010 žalobkyně vysvětlila, že v daném bytě bydlí od narození. Do srpna 2006 byli nájemci bytu její otec a matka. Ti zde mají sice i nadále trvalé bydliště, ale ve skutečnosti bydlí s jejím postiženým bratrem na adrese J. J. X, P. 4, kam se ovšem jako nájemci nemohou přihlásit k trvalému pobytu, protože zákon o trvalém pobytu vyžaduje souhlas, který nemůže nezletilá nesvéprávná osoba udělit. Žalobkyně žádala, aby byly tyto osoby vyloučeny z okruhu posuzovaných osob pro účely zjišťování rozhodného příjmu. Ke svému tvrzení doložila evidenční list se seznamem osob bydlících na adrese J. J. X, P. 4. Dále uvedla, že zaplatila všechny účty, přestože doklady o zaplacených částkách na nájem a s ním související služby zní na jméno jejího otce. Pokud byly některé platby dodavatelům zaplaceny osobou blízkou, byly jí přeúčtovány na konci čtvrtletí, k čemuž předložila doklady. Náklady hradí z části příspěvku na péči, který je vyplácen matce na bratra, z půjčky od rodičů a ze sociálního a ubytovacího stipendia vypláceného školou, kde nyní studuje.

Úřad práce hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 12. 10. 2009 vyslovil, že se při posuzování nároku na příspěvek na bydlení nebude přihlížet k rodičům žalobkyně a jejímu bratrovi. Dalším rozhodnutím z téhož dne zamítl žádost žalobkyně o příspěvek na bydlení s odůvodněním, že nájemní vztah k bytu byl prokázán až právní mocí rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 4, tj. dnem 9. 7. 2009, a proto nelze přiznat dávku od 30. 3. 2009. K odvolání žalobkyně zrušil Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 2. 12. 2009 rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vyslovil názor, že na žalobkyni přešel nájem bytu podle § 706 odst. 1 a § 708 občanského zákoníku od srpna 2006, kdy rodiče opustili společnou domácnost. Dále uvedl, že příjmový doklad ze dne 31. 12. 2008 o tom, že žalobkyně uhradila náklady za měsíc prosinec svému otci, který tyto náklady uhradil prvotně, nelze uznat jako náklad hrazený žalobkyní, neboť bylo rozhodnuto, že se k otci žalobkyně nebude pro účely posuzování nároku přihlížet.

Rozhodnutím ze dne 17. 12. 2009, č. j. 3875/9/ADA-1/7, přiznal Úřad práce hlavního města Prahy žalobkyni příspěvek na bydlení v částce 2895 Kč měsíčně od 30. 3. do 30. 6. 2009. Z odůvodnění je patrno, že náklady na bydlení určil částkou 3988, 67 Kč měsíčně a konstatoval, že tato částka není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení, která činila 5088 Kč měsíčně. Za příjem žalobkyně pro výši dávky považoval životní minimum pro jednotlivce v částce 3126 Kč. Dospěl k závěru, že výše dávky činí 2895 Kč = 3988, 67 – (3126 x 0,35).

Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 2. 2010, č. j. MHMP 75558/2010 SSP/28/10, odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. K námitce žalobkyně, proč nebyly do nákladů na bydlení započteny náklady za prosinec 2008 v částce 7373 Kč, které dne 31. 12. 2008 otci refundovala, uvedl žalovaný, že náklady musí být hrazeny žadatelem, případně osobou společně posuzovanou. Vzhledem k tomu, že bylo rozhodnuto o tom, že se k otci žalobkyně nebude při posuzování nároku na příspěvek na bydlení přihlížet, nelze částku 7373 Kč, kterou prvotně uhradil, započítat do nákladů bydlení hrazených žadatelkou.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, v níž uvedla, že náklady na bydlení, které žalovaná odmítla uznat, jsou jejími náklady na bydlení. Vyslovila přesvědčení, že i kdyby náklady na bydlení za ni zaplatil někdo jiný, jedná se o náklady spojené s odpovědností nájemce hradit nájem a služby spojené s nájmem bytu. Poukazovala na to, že se jedná výlučně o její náklady, neboť v bytě bydlí pouze ona a sama je i spotřebovává. Upozornila na domněnky žalovaného, že „*... náklady musí být hrazeny žadatelem, popřípadě osobou společně posuzovanou... V případě úhrady jinými osobami by již nešlo o náklady, které vznikly posuzované osobě a které tato osoba sama uhradila*“. Měla za to, že uvedené domněnky žalovaného ji nutí k takovému způsobu placení nákladů na bydlení, který zákon neuvádí a nevyžaduje. Namítala, že v řízení o odvolání došlo k závažné procesní chybě, neboť úřad práce postoupil odvolání bez svého stanoviska a žalovaný rozhodl, aniž by takové stanovisko měl.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 10. 2010, č. j. 2 Ad 27/2010 - 22, žalobu žalobkyně zamítl. K námitce žalobkyně ohledně započtení částky 7373 Kč setrval na stanovisku vysloveném žalovaným a uvedl, že pojem „jeho náklady“ uvedený v § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 117/1995 Sb.“), je nutno vykládat jako náklady hrazené vlastníkem nebo nájemcem bytu, a nikoliv jako náklady hrazené jinou osobou, tedy osobou s vlastníkem nebo nájemcem bytu neposuzovanou.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobkyně (dále též jen „stěžovatelka“) uvedla, že se nedomáhá toho, aby jí žalovaný a soud uznal náklady na bydlení hrazené otcem, ale dovolává se toho, že náklady nakonec zaplatila sama, byť nestandardním způsobem. Namítala, že není důvodné, aby náklady na bydlení byly přisuzovány jakékoliv jiné osobě jenom proto, že nemohla z technických důvodů tyto zaplatit ze svého bankovního účtu, a proto použila bankovní účet svého otce. Z tohoto účtu sice byly peníze odepsány, ale v konečném důsledku otec nezaplatil vůbec nic. Vzhledem k tomu, že důkaz o zaplacení nákladů na bydlení správní orgán dosud nijak nezhodnotil, a to ani tak, že ho neuznává, považovala napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Stěžovatelka dále nesouhlasila s názorem soudu, který neuznal její námitku spočívající v tvrzení, že nebyla seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí. Uvedla, že podkladem pro vydání rozhodnutí nebyly jenom samotné doklady, ale též jejich zhodnocení. Správní orgány ani soud však příjmový doklad č. 200804, podle něhož zaplatila svému otci částku 7373 Kč, nijak nezhodnotily, a pokud zhodnocen byl, nebyla stěžovatelka s obsahem hodnocení seznámena. Podle jejího názoru mělo být zhodnocení tohoto dokladu uvedeno i ve stanovisku správního orgánu prvního stupně, které však správní orgán prvního stupně žalovanému neposkytl. Žalovaný rozhodoval pouze na základě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a nemohl se tak vypořádat s argumentací uvedenou v podaném odvolání. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Současně požádala o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 25. 11. 2010, č. j. 2 Ad 27/2010 - 38, ustanovil stěžovatelce pro řízení o kasační stížnosti zástupkyni Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátku.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatelky nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), vázán rozsahem a důvody uplatněnými v kasační stížnosti. Stěžovatelka důvody kasační stížnosti nepodřadila pod příslušná ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., nicméně z obsahu jejího podání plyne, že se dovolává nepřezkoumatelnosti rozsudku Městského soudu v Praze a dále i nesprávného právního posouzení věci ve vztahu k nákladům na bydlení za prosinec 2008 v částce 7373 Kč, které - jak sama uvádí - zaplatila, byť nestandardním způsobem.

Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodů a) tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatelce lze zcela přisvědčit v tvrzení, že správní orgány obou stupňů ani soud se nezabývaly a nehodnotily skutečnost související s úhradou nákladů na bydlení za prosinec 2008, kdy tyto náklady byly zaplaceny z prostředků jejích rodičů, nicméně podle příjmového dokladu č. 200804 stěžovatelka částku 7373 Kč otci uhradila, a to dne 31. 12. 2008. Nedostatek odůvodnění rozhodnutí soudu ve vztahu k této námitce stěžovatelky nepovažoval Nejvyšší správní soud za nepřezkoumatelnost rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť z rozsudku je i přes tuto vadu zřejmé, z jakých důvodů nepovažoval soud náklady na bydlení vzniklé v prosinci 2008 za uznatelné pro výši příspěvku na bydlení.

Městský soud v Praze zaujal právní názor (stejně jako správní orgány obou stupňů), že pojem „jeho náklady" uvedený v § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb. je nutno vykládat jako náklady hrazené vlastníkem nebo nájemcem bytu, a nikoliv jako náklady hrazené jinou osobou, tedy osobou s vlastníkem nebo nájemcem bytu neposuzovanou. Nejvyšší správní soud jeho názor nesdílí, neboť je přesvědčen o tom, že zákon o státní sociální podpoře podmínku zaplacení nákladů na bydlení žadatelem o dávku jako podmínku nároku a výše dávky nestanoví.

Dávky státní sociální podpory upravené v zákoně č. 117/1995 Sb. představují ucelený systém pomoci, který je určen převážně rodinám s nezaopatřenými dětmi. Oprávněnými osobami jsou tedy ve většině případů rodiče nezaopatřených dětí nebo osoby, které se za ně pro tyto účely považují nebo přímo tyto děti. Pouze dvě dávky, příspěvek na bydlení a pohřebné, mohou být přiznány i jiným osobám. Státní sociální podporu tvoří sedm dávek, které se dělí na dvě skupiny, a to na dávky poskytované v závislosti na výši příjmů v rodině, tzv. testované dávky, a na dávky ostatní, u nichž se výše příjmů v rodině nezjišťuje, tzv. dávky netestované. Příspěvek na bydlení je dávkou, u níž se

výše příjmu v rodině zjišťuje. Rozdělení dávek státní sociální podpory na uvedené dvě skupiny představuje rozdělení systému státní sociální podpory na dávky poskytované adresně podle výše příjmů v rodině a na dávky poskytované každé osobě bez ohledu na výši jejího příjmu, pokud splňuje ostatní podmínky stanovené zákonem.

Účelem příspěvku na bydlení je přispět rodinám (nejen rodinám s nezaopatřenými dětmi, nýbrž i rodině bezdětné nebo jednotlivci) na náklady spojené s bydlením.

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 117/1995 Sb. *„bude mít nárok na příspěvek na bydlení každý, kdo má příjem nepřevyšující stanovenou částku, a to bez ohledu na to, v jakém bytě bydlí, tj. zda jde o byt obecní, družstevní, v osobním vlastnictví nebo zda jde o byt ve vlastním domě. Pro nárok na příspěvek na bydlení bude podmínkou, že v rozhodném období, tj. v období předchozího kalendářního čtvrtletí, bude řádně uhrazeno nájemné a zaplacena úhrada dalších plnění poskytovaných s užíváním bytu, popřípadě zaplacena za předchozí kalendářní rok daň z nemovitosti, půjde-li o vlastníka bytu nebo domu. Výše příspěvku na bydlení bude závislá na konkrétní situaci v rodině a se zvyšujícím se příjmem v rodině se bude výše příspěvku snižovat. Maximální příspěvek na bydlení obdrží rodina, která svými příjmy zabezpečuje potřeby své domácnosti na úrovni životního minima stanoveného podle zákona č. 463/1991 Sb.“*

Novelizací zákona provedenou s účinností od 1. ledna 2007 zákonem č. 112/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon č. 112/2006 Sb.“), došlo k zásadní změně konstrukce příspěvku na bydlení. Tato změna souvisí se změnou konstrukce životního minima, které již neobsahuje částky považované za potřebné k zajištění nákladů na domácnost, a souvisí též se zavedením nové dávky na bydlení v systému dávek pomoci v hmotné nouzi. Nově koncipovaný příspěvek na bydlení vychází ze zásady, že každá osoba či rodina může na bydlení vynaložit pouze část svých příjmů. Hraniční hodnotou jsou tzv. sociálně únosné náklady na bydlení, které tvoří 30 % (v Praze 35 %) příjmu osoby či rodiny. Na příspěvek na bydlení má nárok nájemce bytu, uživatel družstevního bytu a vlastník bytu, tak jako doposud, pokud jeho sociálně únosné náklady nebudou stačit k pokrytí skutečných nákladů na bydlení. Musí být proto splněna podmínka, že náklady na bydlení posuzované osoby (společně posuzovaných osob) přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30 (v Praze 0,35) a zároveň součin rozhodného příjmu těchto osob a koeficientu 0,30 (v Praze 0,35) není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení. V nové konstrukci příspěvku na bydlení tak oproti dosavadní právní úpravě závisí výše dávky na skutečných nákladech na bydlení, které však mají stanoveny určité limity.

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 112/2006 Sb. *„... podmínky pro příspěvek na bydlení (a navazující doplatek na bydlení) jsou konstruovány tak, aby nedošlo u sociálně slabších skupin osob ke ztrátě bydlení, ale zároveň tak, aby byly motivací i uživatelů bytů zajistit si bydlení na úrovni odpovídající jejich finančním možnostem“*. Příspěvek na bydlení náleží v kalendářním čtvrtletí s tím, že splnění podmínek nároku se posuzuje za předchozí kalendářní čtvrtletí. Za rodinu se pro účely příspěvku považují všechny osoby, které jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu. Orgán rozhodující o dávce může v případě, kdy některá ze společně posuzovaných osob po dobu nejméně tří měsíců byt prokazatelně

neužívá, rozhodnout, že se k takové osobě, jak pro nárok, tak pro výši dávky nebude přihlížet (§ 7 zákona č. 117/1995 Sb.). K žádosti o dávku je třeba předložit doklad, z něhož lze ověřit existenci nájemní smlouvy nebo vlastnický vztah k bytu [§ 68 odst. 1 písm. g) zákona č. 117/1995 Sb.].

Náklady na bydlení tvoří u bytů užívaných na základě nájemní smlouvy nájemné a náklady za plnění poskytovaná s užíváním bytu, nejsou-li tyto náklady zahrnuty do nájemného, přičemž se stanoví jako průměr za kalendářní čtvrtletí bezprostředně předcházející kalendářnímu čtvrtletí, za které se nárok na výplatu dávky uplatňuje, nebo se prokazuje výše těchto nákladů v případě, že dávka je již poskytnuta. Podle § 68 odst. 1 písm. g) zákon č. 117/1995 Sb. se žádost o dávku dokládá dokladem o výši nájemného, výši nákladů za plnění poskytovaná s užíváním bytu a nákladů za plyn a elektřinu, vodné, stočné, odvoz odpadu a centrální vytápění, popřípadě nákladů za pevná paliva.

Dalším prvkem konstrukce příspěvku na bydlení jsou normativní náklady. Pro rok 2007 byla jejich výše uvedena v zákoně č. 117/1995 Sb. a pro další roky se vychází z částek stanovených nařízením vlády. Pro rok 2009 jsou normativní náklady obsaženy v nařízení vlády č. 449/2008 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2009 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částky, které se započítávají za pevná paliva, a částky normativních nákladů na bydlení (dále jen „nařízení vlády č. 449/2008 Sb.“). Podle § 2 písm. a) nařízení vlády č. 449/2008 Sb. činila částka normativních nákladů na bydlení od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2009 v Praze pro bydlení v bytech užívaných na základě nájemní smlouvy pro jednu osobu v rodině 5088 Kč.

Okruh započitatelných příjmů pro stanovení rozhodného příjmu pro nárok na dávky státní sociální podpory je vymezen taxativně v § 5 zákona č. 117/1995 Sb., přičemž vymezení okruhu příjmů se provádí buď odkazem na zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, nebo je zákon výslovně uvádí. Ustanovení § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 117/1995 Sb. vymezuje způsob prokazování příjmů.

Splní-li žadatel o dávku podmínky nároku, výše příspěvku na bydlení činí za každý kalendářní měsíc rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem vynásobeným koeficientem 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientem 0,35. Jsou-li náklady na bydlení nižší než normativní náklady na bydlení, náleží příspěvek na bydlení ve výši rozdílu mezi náklady na bydlení a rozhodným příjmem vynásobeným koeficientem 0,30, a na územní hlavního města Prahy koeficientem 0,35. Nedosahuje-li rozhodný příjem částky životního minima, započítává se pro stanovení výše příspěvku na bydlení jako rozhodný příjem rodiny částka odpovídající životnímu minimu rodiny.

Podle § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. (podmínky nároku na příspěvek na bydlení), „*nárok na příspěvek na bydlení má vlastník, nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže a) jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, a b) součin rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení*“.

Podle § 27 zákona č. 117/1995 Sb. (výše příspěvku na bydlení):

(1) Výše příspěvku na bydlení činí za kalendářní měsíc rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným koeficientem 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientem 0,35.

(2) Pokud jsou náklady na bydlení nižší než normativní náklady na bydlení, náleží příspěvek na bydlení ve výši rozdílu mezi náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným koeficientem 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientem 0,35.

(3) Pokud rozhodný příjem rodiny, z něhož se vychází při stanovení výše příspěvku na bydlení, nedosahuje částky životního minima rodiny, započítává se pro stanovení výše příspěvku na bydlení jako rozhodný příjem rodiny částka odpovídající životnímu minimu této rodiny.

Z ustanovení § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. ve znění zákona č. 112/2006 Sb., účinném od 1. 1. 2007, plyne, že konstrukce nároku u příspěvku na bydlení počítá se zjišťováním tří činitelů, z jejichž vzájemného poměru zákonem stanoveného se dovozuje splnění podmínek nároku na dávku a její výše. Těmito činiteli jsou: rozhodný příjem vlastníka nebo nájemce bytu, náklady na bydlení vlastníka nebo nájemce bytu a normativní náklady na bydlení. Normativní náklady na bydlení stanoví pro kalendářní roky počínaje rokem 2008 nařízení vlády, doklad o výši příjmu předkládá žadatel o dávku. Náklady bydlení tvoří podle § 25 odst. 1 písm. a) *„u bytů užívaných na základě nájemní smlouvy nájemné a náklady za plnění poskytované s užíváním bytu, nejsou-li tyto náklady zahrnuty do nájemného“*. Podle § 68 odst. 1 písm. g) zákona č. 117/1995 Sb. *„ žádost o dávku musí obsahovat doklad o tom, že byt je užíván na základě nájemní smlouvy nebo na základě vlastnictví k nemovitosti, doklad o výši nájemného, nákladů za plnění poskytovaná s užíváním bytu a nákladů uvedených v § 25 odst. 1písm. c)“*.

S týmiž prvky konstrukce nároku na dávku počítá zákonná úprava při výpočtu výše příspěvku, což znamená, že při jejím výpočtu se vychází z již zjištěných normativních nákladů na bydlení a ze skutečných nákladů na bydlení. Jedinou výjimkou je posuzování rozhodného příjmu, neboť nedosahuje-li rozhodný příjem částky životního minima, započítá se pro stanovení výše příspěvku na bydlení jako rozhodný příjem rodiny (jednotlivce) částka odpovídající životnímu minimu.

Zákon o státní sociální podpoře v žádném ze svých ustanovení výslovně neuvádí, že předpokladem pro nárok na dávku a pro výpočet její výše, je předchozí úhrada plateb žadatelem. V § 24 odst. 1 písm. a) sice hovoří o „jeho nákladech“, ale uvedený pojem lze vyložit v souvislosti s hypotézou právní normy jako náklady na bydlení vlastníka nebo nájemce bytu, který má v bytě trvalé bydliště. Ustanovení § 25 zákona vymezuje, co tvoří náklady na bydlení; není-li zde uvedeno, že jde o nájemné a náklady za plnění poskytovaná s užíváním bytu *zaplacená žadatelem nebo společně posuzovanou osobou*, pak lze vymezení nákladů na bydlení vnímat jako určení okruhu nákladů, které budou brány v úvahu jako rozhodující pro posouzení nároku na dávku a její výši. Ani ustanovení § 68 odst. 1 písm. g) zákona, upravující náležitosti žádosti o dávku, neuvádí povinnost předchozího zaplacení nákladů přímo žadatelem. Požaduje toliko, aby žádost obsahovala *doklad o výši nájemného, nákladů za plnění poskytovaná s užíváním bytu a nákladů uvedených v § 25 odst. 1 písm. c).* Smyslem tohoto požadavku je zajistit doklad o výši nákladů na bydlení jako jednoho z prvků konstrukce nároku a výpočtu jeho výše. Není-li podmínka předchozího zaplacení nákladů na bydlení žadatelem o dávku uvedena jako předpoklad vzniku nároku a jeho výše, nelze její splnění vyžadovat.

Nicméně na druhé straně nelze pominout, že podpora státu ve formě příspěvku na bydlení směřuje ke konkrétním osobám, které se ocitnou v zákonem předvídané situaci, v níž rozhodný příjem vymezený zákonem je nižší než náklady na bydlení a nižší než normativní náklady na bydlení. Pro nárok na dávku a výpočet její výše se zkoumá vzájemný poměr mezi příjmem posuzované osoby a náklady na bydlení, které má povinnost uhradit, a normativními náklady. Zkoumá-li se tedy příjem posuzované osoby a z jeho výše se usuzuje na její situaci, je jistě oprávněným předpoklad, že vzájemný poměr příjmů a nákladů na bydlení se posuzuje ve vztahu právě k této konkrétní osobě. Z toho plyne, že uhrazení (či neuhrazení) nákladů bydlení žadatelem, případně společně posuzovanými osobami, se musí projevit v jejich majetkové sféře. Zda a jak se tato skutečnost v majetkové sféře žadatelů projeví, závisí na posouzení konkrétních okolností případu. Jestliže zákon jako podmínku pro uznání nákladů na bydlení výslovně jejich přímé zaplacení žadatelem nestanoví, je v situaci, kdy žadatel finanční částku na náklady bydlení nevynaložil, třeba zaměřit pozornost na jeho příjem. Zjistí-li se tedy, že náklady na bydlení neplatí oprávněná osoba, pak je třeba posoudit, zda částky zaplacené jinými osobami, nejsou ve skutečnosti příjmy posuzované osoby ve smyslu § 5 zákona č. 117/1995 Sb.

V nyní projednávané věci vycházely správní orgány i soud z toho, že žadatelka nemá žádný příjem, což ve svých důsledcích znamená, že nárok na dávku bude splňovat vždy, a pro účely výše dávky se bude vycházet z částky životního minima pro jednotlivce. Předmětem kasační stížnosti však byly námitky směřující pouze do výše dávky, v nichž se stěžovatelka domáhala uznání nákladů na bydlení za měsíc prosinec 2008, které sice, jak uvádí správní orgán, *prvotně* zaplatil její otec, ale stěžovatelka doložila, že mu částku 7373 Kč dne 31. 12. 2008 vrátila. Nejsou tak pochybnosti o tom, že stěžovatelka náklady bydlení za měsíc prosinec 2008 uhradila. Měl-li správní orgán o celé situaci pochybnosti, měl svoje úsilí zaměřit na řádné zjištění příjmů stěžovatelky, a nikoliv stanovit pro uznání nákladů na bydlení podmínku, kterou zákon neupravuje.

Stěžovatelka se v kasační stížnosti dovolávala toho, že nebyly uznány náklady bydlení za prosinec 2008, které v konečném důsledku v rozhodném období uhradila, což v projednávané věci znamená, že zpochybnila výši přiznané dávky. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka náklady na bydlení za měsíc prosinec 2008 uhradila, nebránilo nic tomu, aby se tyto náklady v posuzovaném období považovaly za náklady bydlení podle § 25 zákona č. 117/1995 Sb.

Nejvyšší správní soud shrnuje, že pokud stěžovatelka uhradila částku sestávající z nájemného za měsíc prosinec 2008 a nákladů za plnění poskytovaných s užíváním bytu svým rodičům, kteří za ni tyto náklady zaplatili, považuje se takový výdaj stěžovatelky za její náklad na bydlení ve smyslu § 24 a následujících zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Nejvyšší správní soud proto považoval kasační stížnost stěžovatelky za důvodnou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), což

znamená, že zruší napadená rozhodnutí správních orgánů se závazným právním názorem, že částka 7373 Kč sestávající z nájemného za měsíc prosinec 2008 ve výši 5983 Kč, nákladů za elektřinu ve výši 1000 Kč a nákladů za plyn ve výši 390 Kč, je nákladem na bydlení uznatelným pro nárok a výši příspěvku na bydlení podle § 24 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

V novém rozhodnutí o věci rozhodne soud i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti a o odměně zástupkyně stěžovatelky (§ 110 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 22. srpna 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu