



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zast. Mgr. Tomášem Gureckým, advokátem, se sídlem Josefa Skupy 1639/21, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2006, č. j. 38 Cad 11/2005 - 32,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupci žalobkyně Mgr. Tomáši Gureckému, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 1904 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 28. 1. 2005, č. j. SZ/20246/04/Goň/Pla, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce v Ostravě č. j. 15226/4/OTC/1, ze dne 22. 10. 2004, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o dávku státní sociální podpory - sociální příplatek ode dne 1. 10. 2004. Rozhodnutím ze dne 28. 1. 2005, č. j. SZ/20247/04/Goň/Pla, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce v Ostravě ze dne 22. 10. 2004, č. j. 15227/4/OTC-1/1, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o dávku státní sociální podpory - příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2004.

Proti těmto rozhodnutím podala žalobkyně žaloby (vedeny u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 38 Cad 11/2005 a 38 Cad 12/2005), v nichž namítala, že rozhodnutí obsahují nepravdivé údaje a vytváří fiktivní příjem, ze kterého není možné nic hradit. Rozhodnutí

se opírají o nepravdivé důkazy a jsou v rozporu se skutečností. Žalobkyně dále vyčíslila skutečné příjmy a konstatovala, že stát šetří na spodině společnosti, která žije v úplné bídě. Žalobkyně uvedla, že zákon je diskriminační především pro malé soukromníky a že neporušila pravidla udělená tímto státem. Žalobkyně navrhla zrušení rozhodnutí a provedení řádného výpočtu podle skutečného příjmu.

V doplnění obou žalob žalobkyně uvedla, že od 1. 4. 2004 podniká, jedná se o vedlejší samostatnou výdělečnou činnost. Žalobkyně konstatovala, že k hlavní samostatné výdělečné činnosti se jako fiktivní příjem započítává 50 % částky, resp. 8400 Kč, ale k vedlejší samostatné výdělečné činnosti jí mělo být připsáno jen 25 % částky, resp. 4200 Kč. Současně namítala, že nepotkala obyčejnou prodavačku, která by brala výplatu 8400 Kč čistého a fiktivní částka 8400 Kč připočítaná k jejímu příjmu se jí nezapočítává pro výpočet důchodu, ani nemocenské dávky. Žalobkyně dále vyčíslila příjmy, započítala částku 4200 Kč a uzavřela, že od 1. 10. 2004 zřejmě nemá nárok na sociální příplatek. Žalobkyně navrhla, aby soud rozhodoval podle zákona, který byl od 1. 4. 2004 upraven o vedlejší samostatný příjem z podnikání. Podle žalobkyně nelze tvrdit, že se započítává 8400 Kč u vedlejšího příjmu, když na důchod se počítá částka 4200 Kč. Napadené rozhodnutí vycházelo v rozporu s § 3 odst. 4 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, z nesprávně zhodnoceného stavu věci, žalovaný nezjistil všechny právně významné skutečnosti, ačkoli je podle § 32 odst. 1 správního řádu povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit podklady. Skutkový stav byl zjištěn v rozporu se zákonem a skutečností, žalovaný neposkytl žalobkyni možnost před vydáním rozhodnutí se seznámit se skutkovým stavem a vyjádřit se k němu. Žalobkyně požadovala zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 27. 7. 2006, č. j. 38 Cad 11/2005 - 29, spojil věc sp. zn. 38 Cad 11/2005 a věc sp. zn. 38 Cad 12/2005 ke společnému projednání pod sp. zn. 38 Cad 11/2005.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 27. 7. 2006, č. j. 38 Cad 11/2005 - 32, žaloby zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud uvedl, že žalobkyně je od 5. 4. 2004 u Okresní správy sociálního zabezpečení v Ostravě přihlášená k účasti na důchodovém pojištění jako osoba vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost pro rok 2004, žalovaný proto vycházel z § 5 odst. 6 a 7 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění účinném v době vydání správních rozhodnutí, a ke skutečným příjmům žalobkyně připočítal částku 25 200 Kč, čímž podle soudu neporušil § 21 téhož zákona. Soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že ustanovení § 5 odst. 6 a 7 zákona o státní sociální podpoře není diskriminační. Krajský soud nesouhlasil s námitkou žalobkyně, že vedlejší samostatná výdělečná činnost se v porovnání s hlavní rozlišuje u stanovení minimálního vyměřovacího základu na pojistné na důchodové a nemocenské pojištění, neboť použití předpisů upravujících vyměřovací základ na pojistné na sociální zabezpečení a nemocenské pojištění není pro stanovení rozhodného příjmu pro přiznání dávky státní sociální podpory možné. Krajský soud uzavřel, že obě rozhodnutí žalovaného byla vydána v souladu s právními předpisy, a proto žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a požádala o ustanovení zástupce pro řízení o kasační stížnosti.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 29. 11. 2006, č. j. 38 Cad 11/2005 - 52, ustanovil zástupcem stěžovatelky pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Tomáše Gureckého, advokáta.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka namítala, že v rámci správního řízení velmi podrobně uvedla své příjmy v rozhodném období a má za to, že správní orgány vycházely z nepřesných údajů, a to vytvořením fiktivního příjmu ve výši 50 % průměrné měsíční mzdy. Stěžovatelka konstatovala, že nevykonávala samostatně výdělečnou činnost po celou pracovní dobu, proto není možné vycházet z fiktivního příjmu ve výši 50 % průměrné měsíční mzdy. Prokázané příjmy žalobkyně za rok 2005 a 2006 neodpovídaly fiktivním příjmům vypočteným správními orgány, které nevzaly v úvahu pracovní neschopnost stěžovatelky. Osoby vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost nemohou podle stěžovatelky dosahovat takových příjmů jako osoby vykonávající tuto činnost jako hlavní, stejná právní úprava proto není založena na objektivních a rozumných důvodech. Stěžovatelka dále namítala, že průměrná mzda není objektivní ukazatel, neboť značná část osob má příjem nižší než průměrná mzda, kterou zvyšuje pár osob s nadprůměrnými příjmy. O sociální dávky žádají osoby s nižšími příjmy, které fiktivní příjem takto stanovený značně poškozují. Podle názoru stěžovatelky by byly fiktivní příjmy namísto, kdyby žadatel neprokázal skutečnou výši svých příjmů jako vyvratitelná domněnka, stěžovatelka však výši svých příjmů prokázala. Stěžovatelka má za to, že má nárok na předmětné dávky. Napadený rozsudek označila za nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky aplikace fiktivního příjmu a namítala, že ve správním řízení nebyla seznámena s podklady pro rozhodnutí a pro tuto vytýkanou vadu měl soud rozhodnutí žalovaného zrušit. Stěžovatelka konstatovala, že správní orgány ani soud se nezabývaly tím, zda a v jakém rozsahu stěžovatelka podnikatelskou činnost vykonávala, ani zda a jakých příjmů stěžovatelka v rámci podnikatelské činnosti dosahovala. Stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka se dovolává kasačních důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,

popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti.

Stěžovatelka dne 11. 10. 2004 podala žádost o příspěvek na bydlení a žádost o sociální příplatek, obojí od 1. 10. 2004 do 31. 12. 2004. V dokladu o výši čtvrtletního příjmu za 3. čtvrtletí roku 2004 stěžovatelka uvedla, že pobírala peněžité dávky důchodového a nemocenského pojištění od České správy sociálního zabezpečení a ve všech měsících tohoto čtvrtletí vykonávala samostatnou výdělečnou činnost. Dcera stěžovatelky P. K., jako společně posuzovaná osoba, v dokladu o výši čtvrtletního příjmu za 3. čtvrtletí roku 2004 uvedla, že v rámci plnění vyživovací povinnosti přijala 5000 Kč. Dcera stěžovatelky M. K., jako společně posuzovaná osoba, v dokladu o výši čtvrtletního příjmu za 3. čtvrtletí roku 2004 uvedla, že od července do srpna 2004 byla studentkou, pobírala hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání a v rámci plnění vyživovací povinnosti přijala 3000 Kč.

Úřad práce v Ostravě zjistil, že stěžovatelce byly ve 3. čtvrtletí roku 2004 vyplaceny peněžité dávky nemocenského pojištění od Okresní správy sociálního zabezpečení v Ostravě v částce 4009 Kč a peněžité dávky důchodového pojištění od České správy sociálního zabezpečení v částce 10584 Kč. Úřad práce dále zjistil, že M. K., . byl v tomto období vyplacen přídatek na dítě v částce 2352 Kč a byla vedena v evidenci Úřadu práce v Ostravě od 30. 8. 2004 do 30. 9. 2004 s nárokem na hmotné zabezpečení.

Rozhodnutím ze dne 22. 10. 2004, č. j. 15227/4/OTC-1/1, Úřad práce v Ostravě zamítl žádost stěžovatelky o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2004. V odůvodnění uvedl, že příjem stěžovatelky činil 39 793 Kč, příjem M. K., činil 5352 Kč a příjem P. K. činil 7352 Kč. Průměrný měsíční příjem rodiny za 3. čtvrtletí roku 2004 činil 17 499 Kč, přičemž životní minimum bylo 9970 Kč (2320 Kč částka na osobní potřeby stěžovatelky, 2320 Kč M. K., 2450 Kč P. K. a 2880 Kč částka na domácnost). Doložený měsíční příjem tak převyšuje součin zákonného koeficientu 1,60 a částky životního minima rodiny, tj. 15 952 Kč, což nezakládá nárok na přiznání dávky.

Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 1. 2005, č. j. SZ/20247/04/Goň/Pla, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění uvedl, že stěžovatelka vykonávala samostatnou výdělečnou činnost po celé čtvrtletí, měla také nárok na dávky nemocenského pojištění za období od 1. 7. do 6. 7. a od 24. 8. do 31. 8. Jelikož stěžovatelce nevznikl nárok na dávky nemocenského pojištění za celý kalendářní měsíc, žalovaný ji považoval za osobu vykonávající samostatnou výdělečnou činnost po všechny tři kalendářní měsíce. Průměrný měsíční příjem stěžovatelky z této činnosti za rok 2003 byl nižší než částka 8400 Kč (50% průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za rok 2003), proto podle zákona musela být stěžovatelce započtena do příjmu za každý měsíc výkonu samostatné výdělečné činnosti částka 8400 Kč a ke skutečnému příjmu se nepřihlíželo. Průměrný měsíční příjem rodiny za 3. čtvrtletí roku 2004 činil 1,75 násobek životního minima a nezakládal nárok na příspěvek na bydlení pro období od 1. 10. 2004 do 31. 12. 2004. Žalovaný nezjistil žádné závady v postupu úřadu práce, ani v napadeném rozhodnutí a odvolání neshledal důvodným, proto odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Rozhodnutím ze dne 22. 10. 2004, č. j. 15226/4/OTC/1, Úřad práce v Ostravě zamítl žádost stěžovatelky o dávku státní sociální podpory sociální příplatek ode dne 1. 10. 2004. V odůvodnění uvedl, že příjem stěžovatelky činil 39 793 Kč a příjem P. K. 7352 Kč. Průměrný

měsíční příjem rodiny za 3. čtvrtletí roku 2004 činil 15 715 Kč, přičemž životní minimum bylo 7090 Kč (2320 Kč částka na osobní potřeby stěžovatelky, 2450 Kč P. K. a 2320 Kč částka na domácnost). Doložený měsíční příjem tak převyšuje součin zákonného koeficientu 1,60 a částky životního minima rodiny, tj. 11 344 Kč, což nezakládá nárok na přiznání dávky.

Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 1. 2005, č. j. SZ/20246/04/Goň/Pla, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění uvedl, že stěžovatelka vykonávala samostatnou výdělečnou činnost po celé čtvrtletí, měla také nárok na dávky nemocenského pojištění za období od 1. 7. do 6. 7. a od 24. 8. do 31. 8. Jelikož stěžovatelce nevznikl nárok na dávky nemocenského pojištění za celý kalendářní měsíc, žalovaný ji považoval za osobu vykonávající samostatnou výdělečnou činnost po všechny tři kalendářní měsíce. Průměrný měsíční příjem stěžovatelky z této činnosti za rok 2003 byl nižší než částka 8400 Kč (50% průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za rok 2003), proto podle zákona musela být stěžovatelce započtena do příjmu za každý měsíc výkonu samostatné výdělečné činnosti částka 8400 Kč a ke skutečnému příjmu se nepřihlíželo. Průměrný měsíční příjem rodiny za 3. čtvrtletí roku 2004 činil 2,21 násobek životního minima a nezakládal nárok na sociální příplatek pro období od 1. 10. 2004 do 31. 12. 2004. Žalovaný nezjistil žádné závady v postupu úřadu práce, ani v napadeném rozhodnutí a odvolání neshledal důvodným, proto odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu (§ 3), jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než částka součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,60. Za nájemce bytu se považuje též nájemce obytné místnosti v zařízeních určených k trvalému bydlení podle zvláštního právního předpisu.

Podle § 7 odst. 6 zákona o státní sociální podpoře, jde-li o příspěvek na bydlení, považují se za rodinu všechny osoby, s výjimkou osob uvedených v odstavci 4, které jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu; podmínka, aby spolu trvale žily a společně uhrzovaly náklady na své potřeby, se však nevyžaduje.

Pro účely posouzení nároku na příspěvek na bydlení bylo proto třeba zkoumat příjmy stěžovatelky a obou jejích dcer – P. K. a M. K.

Podle § 20 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře nárok na sociální příplatek má rodič [§ 7 odst. 2 písm. b) a d)] pečující alespoň o jedno nezaopatřené dítě, s výjimkou dítěte svěřeného do pěstounské péče nebo svěřeného do péče uvedené v § 43 odst. 2, včetně nezaopatřené dítěte, které má nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte po dosažení zletilosti dítěte (§ 38), dítěte, jemuž nenáleží příspěvek na úhradu potřeb dítěte proto, že požívá důchod z důchodového pojištění, který je stejný nebo vyšší než uvedený příspěvek (§ 40), nebo nezaopatřené dítěte svěřeného do péče uvedené v § 43 odst. 3 anebo nezaopatřené dítěte, které je v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež, jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než součin částky životního minima rodiny, popřípadě zvýšeného podle § 22 odst. 1 a 2 a koeficientu 1,60. Je-li současně splněno více podmínek uvedených v § 22 odst. 1 a 2, stanoví se, jde-li o nárok na sociální příplatek, životní minimum s přihlédnutím k té skutečnosti, která umožňuje použití nejvyššího koeficientu uvedeného v § 22.

Podle § 7 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře se za rodinu pro účely tohoto zákona považuje, není-li dále stanoveno jinak, oprávněná osoba a společně s ní posuzované osoby, a není-li těchto osob, považuje se za rodinu sama oprávněná osoba. Podle odst. 2 písm. b) téhož ustanovení společně posuzovanými osobami jsou, není-li dále stanoveno jinak, nezaopatřené děti (§ 11) a rodiče těchto dětí.

Pro účely posouzení nároku na sociální příplatek bylo proto třeba zkoumat příjmy stěžovatelky a její nezaopatřené dcery P.K..

Podle § 5 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře se za příjem pro účely stanovení rozhodného příjmu považují:

- písm. a) bod 2. z příjmů, které jsou předmětem daně z příjmů fyzických osob podle zákona o daních z příjmů a nejsou od této daně osvobozeny, tyto příjmy: příjmy z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti uvedené v § 7 odst. 1 a 2 zákona o daních z příjmů, a jde-li o uvedené příjmy podléhající dani z příjmů stanovené paušální částkou, předpokládaný příjem, nejméně však částka stanovená v odstavci 7; pokud podnikání nebo jinou výdělečnou činnost vykonávalo nezaopatřené dítě v měsících červenci a srpnu, nepovažuje se za příjem částka ve výši a za podmínek stanovených v odstavci 8,
- písm. b) bod 1. z příjmů, které jsou předmětem daně z příjmů fyzických osob a jsou osvobozeny od této daně, příjmy uvedené v § 4 odst. 1 písm. e), ch), zb) a zf) zákona o daních z příjmů (*sem patří i příjmy v rámci plnění vyživovací povinnosti - pozn. soudu*),
- písm. c) dávky nemocenského pojištění (péče) a důchodového pojištění,
- písm. g) přídavek na dítě pro nárok na sociální příplatek a příspěvek na bydlení.

Podle § 5 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře za příjem uvedený v odstavci 1 písm. a) bodu 2 se považuje pro účely tohoto zákona měsíčně nejméně částka odpovídající 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok,

a) za který se zjišťuje rozhodný příjem, je-li rozhodným obdobím kalendářní rok,

b) předcházející období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku, na které se sociální příplatek a příspěvek na bydlení přiznává; to platí i přiznávají-li se v rámci tohoto období na dobu kratší (§ 51 odst. 2).

Částku uvedenou v předchozí větě vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením podle průměrné mzdy v národním hospodářství vyhlášené Českým statistickým úřadem s tím, že tuto částku zaokrouhluje na celé stokoruny dolů.

Podle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 311/2004 Sb. je částkou odpovídající 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok 2003 částka 8400 Kč.

Rozhodný příjem stěžovatelky, kterým byly pro určení nároku na obě výše uvedené dávky státní sociální podpory její příjmy za 3. čtvrtletí roku 2004, tak tvořily dávky nemocenského pojištění ve výši 4009 Kč, dávky důchodového pojištění ve výši 10584 Kč a částka 8400 Kč za každý měsíc, po který stěžovatelka vykonávala samostatnou výdělečnou činnost. Podle potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení v Ostravě ze dne 18. 2. 2005 byla stěžovatelka vedena v evidenci jako osoba samostatně výdělečně činná v době od 1. 4. 2004 dosud, tedy i v měsících červenci, srpnu a září 2004, a proto musí být do jejích příjmů započten trojnásobek částky 8400 Kč. Celkový příjem stěžovatelky v rozhodném období činil 39 793 Kč.

Do rozhodného příjmu M. K., správní orgány zahrnuly vyplacené přídatky na dítě ve výši 2532 Kč a příjem v rámci plnění vyživovací povinnosti ve výši 3000 Kč.

Rozhodný příjem P. K. tvořily přídatky na dítě ve výši 2532 Kč a příjem v rámci plnění vyživovací povinnosti ve výši 5000 Kč. Nejvyšší správní soud ve správním spisu nenašel doklad o tom, že P. K. obdržela v rozhodném období přídatky na dítě v uvedené výši, nicméně vycházel z předpokladu, že je nezaopatřeným dítětem, kterému přídatek náleží a vyplacen byl. Tuto skutečnost ostatně stěžovatelka nerozporovala.

Podle § 3 odst. 1 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, za životní minimum občana nebo občanů, jejichž příjmy se posuzují podle § 4 společně, se považuje úhrn částek stanovených tímto zákonem k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a k zajištění nezbytných nákladů na domácnost.

Podle odst. 2 téhož ustanovení se za částku potřebnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb občana považuje:

- d) 2 450 Kč, jde-li o nezaopatřené dítě od 15 do 26 let věku,
- e) 2 320 Kč u ostatních občanů.

Podle odst. 3 téhož ustanovení se za částku potřebnou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost se považuje:

- b) 2 320 Kč, žijí-li v domácnosti 2 osoby,
- c) 2 880 Kč, žijí-li v domácnosti 3 nebo 4 osoby.

Obě dávky státní sociální podpory stěžovatelka žádala na období od 1. 10. 2004 do 31. 12. 2004, kdy nezaopatřeným dítětem byla pouze P. K., neboť M. K., již byla vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání s nárokem na hmotné zabezpečení.

Životní minimum rodiny pro účely příspěvku na bydlení činilo 9970 Kč (částka na osobní potřeby stěžovatelky 2320 Kč, na osobní potřeby M. K., 2320 Kč, na osobní potřeby P. K. 2450 Kč a částka potřebná k zajištění nezbytných nákladů na tříčlennou domácnost 2880 Kč). Podle citovaného § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře by stěžovatelce nárok na příspěvek na bydlení vznikl, pokud by příjmy rodiny nedosahovaly částky 15 952 Kč (součin částky 9970 Kč a koeficientu 1,60). Příjmy rodiny za 3. čtvrtletí roku 2004 však činily 52 497 Kč, tj. v průměru 17 499 Kč měsíčně, proto Nejvyšší správní soud shledal, že nárok na příspěvek na bydlení stěžovatelce pro období od 1. 10. 2004 do 31. 12. 2004 nevznikl.

Pro účely sociálního příplatku byly společně posuzovanými osobami pouze stěžovatelka a P. K., jejichž životní minimum činilo 7090 Kč (částka na osobní potřeby stěžovatelky 2320 Kč, na osobní potřeby P. K. 2450 Kč a částka potřebná k zajištění nezbytných nákladů na dvoučlennou domácnost 2320 Kč). Podle § 20 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře by stěžovatelce nárok na sociální příplatek vznikl, pokud by rozhodný příjem rodiny nedosahoval částky 11 344 Kč (součin částky 7090 Kč a koeficientu 1,60). Příjmy rodiny za 3. čtvrtletí roku 2004 však činily 47 145 Kč, tj. v průměru 15 715 Kč měsíčně. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že stěžovatelce nevznikl ani nárok na sociální příplatek pro období od 1. 10. 2004 do 31. 12. 2004.

K námitkám stěžovatelky směřujícím proti započítání fiktivního příjmu ve výši 50 % průměrné měsíční mzdy, Nejvyšší správní soud předesílá, že rozsah státní sociální podpory a vymezení okruhu osob, které mohou při splnění zákonných podmínek z podpory státu benefitovat, je záležitostí sociální politiky státu, tedy prioritně moci zákonodárné, nikoliv moci soudní. Je na vůli zákonodárce, jakým způsobem stanoví rozsah a vymezí podmínky státní sociální podpory.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *jestliže zákonodárce pro posouzení nároku na dávku státní sociální podpory upravil v § 5 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, pro osoby samostatně výdělečně činné fikci dosaženého příjmu, neporušil tím čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Rozdílná úprava sledování příjmu takových osob a ostatních skupin žadatelů o dávku je odůvodněna charakterem jejich výdělečné činnosti a je založena na objektivních a rozumných důvodech* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 5 A 74/2000 - 37, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 233/2004, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

V odůvodnění citovaného judikátu Nejvyšší správní soud zdůraznil, že již v důvodové zprávě k zákonu o státní sociální podpoře je uvedeno, že nová koncepce dávek státní sociální podpory předpokládá, že rodiny a občané si budou zabezpečovat co nejširší okruh potřeb vlastními silami, tj. především pracovním příjmem a z něho odvozenými dávkami. Stát svou podporou a pomocí bude zasahovat pouze tam, kde ze subjektivních nebo objektivních důvodů nestačí občan nebo rodina zabezpečit své potřeby vlastními silami na společensky přijatelné úrovni, a tam, kde má stát zájem člověka a rodinu stimulovat, podpořit popř. chránit. K § 5 zákona o státní sociální podpoře pak důvodová zpráva výslovně uvádí, že u osob samostatně výdělečně činných je nutné stanovení rozhodného příjmu odchylným způsobem, a to pro častou značnou nepravidelnost příjmů těchto osob.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dovedl, že u osob samostatně výdělečně činných je společensky žádoucí pouze takové podnikání, z něhož plynou příjmy k zabezpečení občana a jeho rodiny. Pro případ nedosažení těchto příjmů je stanovena fikce uvedená v § 5 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře *(ve znění účinném v době rozhodování správních orgánů v projednávané věci odst. 7 zákona - pozn. soudu)*. U osob v zaměstnaneckém poměru je požadavek odpovídajícího příjmu řešen zakotvením ustanovení o minimální mzdě. Vzhledem k charakteru samostatně výdělečně činnosti však obdobná úprava u osob samostatně výdělečně činných není možná. Uvedená právní úprava podle názoru Nejvyššího správního soudu neporušuje čl. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod, neboť je založena na objektivních a rozumných důvodech objasněných stručně zákonodárcem přímo v důvodové zprávě k zákonu.

Započítání fiktivního příjmu namísto nižšího skutečného příjmu Nejvyšší správní soud nepovažuje za diskriminační. Jedná se výraz sociální politiky státu, který nechtěl sociálními dávkami podporovat osoby, jež si zvolily předmět podnikání a rozsah výkonu činnosti tak, že sebe a svou rodinu nedokázaly zabezpečit. Stát tedy v rámci sociální politiky odmítl dotovat ztrátové či nedostatečně ziskové podnikání těchto osob, což je objektivní a rozumný důvod pro odlišení pravidel určování rozhodného příjmu osob samostatně výdělečně činných od osob v pracovním či služebním poměru.

Stanovené kritérium průměrné mzdy v národním hospodářství Nejvyšší správní soud rovněž nepovažuje za diskriminační, neboť toto pravidlo se vztahuje na všechny osoby samostatně výdělečně činné. Argument, že o dávky žádají osoby s nižšími příjmy, které fiktivní příjem takto stanovený značně poškozují, Nejvyšší správní soud shledal lichým, neboť dané kritérium opět platí pro všechny stejně, nárok na tyto dávky vznikne pouze osobám s nízkými



příjmy a stanovení tohoto pravidla je otázkou sociální politiky státu, na jehož vůli bylo i to, že ze shora uvedených důvodů tzv. fiktivní příjem nekoncepoval jako vyvratitelnou domněnku.

Pokud zákonodárce při stanovení podmínek nároku na státní sociální podporu nerozlišil hlavní a vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, jedná se opět o záležitost jeho sociální politiky, explicitně vyjádřené v zákoně, jímž jsou soudy při rozhodování vázány.

Konkrétně v případě stěžovatelky lze doplnit, že ji stát neponechal bez prostředků, neboť jí vyplácel dávky důchodového a nemocenského pojištění, její dcery pak dostávaly přídavky na dítě. Stát nemůže nést odpovědnost za podnikatelské riziko, které na sebe stěžovatelka vzala, když se rozhodla provozovat samostatnou výdělečnou činnost, a prostřednictvím státní sociální podpory jí dorovnávat nízké příjmy z podnikání.

K námitce stěžovatelky, že nevykonávala samostatnou výdělečnou činnost po celou pracovní dobu, Nejvyšší správní soud podotýká, že rozsah výkonu této činnosti byl věcí volby stěžovatelky a tato skutečnost nemá žádný vliv na výši zákonem stanoveného minimálního příjmu ze samostatné výdělečné činnosti. Podobně ani prokázané příjmy stěžovatelky za rok 2005 a 2006 nemohou sloužit ke korekci výše zákonem určeného fiktivního příjmu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu proto není relevantní rozsah výkonu podnikatelské činnosti stěžovatelky, ani skutečně dosažené příjmy. Správní orgány i krajský soud tento závěr ve svých rozhodnutích implicitně vyjádřily a nepochybily, když se těmito otázkami blíže nezabývaly.

Namítá-li stěžovatelka, že správní orgány nevezaly v úvahu její pracovní neschopnost, Nejvyšší správní soud poukazuje na odůvodnění rozhodnutí žalovaného, ve kterém je výslovně uvedeno, že stěžovatelka měla nárok na dávky nemocenského pojištění za období od 1. 7. do 6. 7. a od 24. 8. do 31. 8.; jelikož však stěžovatelce nevznikl nárok na dávky nemocenského pojištění za celý kalendářní měsíc, je považována za osobu vykonávající samostatnou výdělečnou činnost po všechny tři kalendářní měsíce. Správní orgány tedy pracovní neschopnost stěžovatelky ve svých rozhodnutích zohlednily, byť ne podle představ stěžovatelky. Zákon o státní sociální podpoře správním orgánům ukládá do příjmů žadatele o dávku zahrnout jak dávky nemocenského pojištění, tak tzv. fiktivní příjem z podnikání, proto ani tento postup správních orgánů neshledal Nejvyšší správní soud nezákonným.

Nejvyšší správní soud dále podotýká, že krajský soud postupoval správně, když se nezabýval žalobními body uplatněnými v doplnění žaloby, které bylo podáno po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. totiž může být žaloba o další žalobní body rozšířena pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Skutečnost, že krajský soud do odůvodnění svého rozhodnutí nezahrnul ani poznámku o tom, že tyto žalobní body byly uplatněny opožděně, Nejvyšší správní soud považuje za pochybení, které však nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

Na okraj Nejvyšší správní soud doplňuje, že neshledal žádná zásadní pochybení ani v postupu správních orgánů, a zdůrazňuje, že stěžovatelka byla přípisem žalovaného ze dne 15. 12. 2004, sp. zn. SZ/20246/04, informována o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí, její opožděná žalobní námitka, že tuto možnost neměla, by tedy nemohla být shledána důvodnou.

Nejvyšší správní soud nezjistil namítanou nezákonnost, zásadní vady řízení, ani nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. tedy nebyly prokázány, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky

proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2006, č. j. 38 Cad 11/2005 - 32, jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšnému žalovanému v tomto stádiu řízení žádné náklady nad rámec plnění běžných povinností nevznikly a stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasací stížnosti.

Odměna ustanovenému zástupci stěžovatelky Mgr. Tomáši Gureckému, advokátovi, byla stanovena za dva úkony právní služby ve výši 500 Kč podle § 9 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu týkající se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) této vyhlášky) a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon. Zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 19 % z částky 1600 Kč, tj. 304 Kč. Zástupci stěžovatelky bude vyplacena částka ve výši 1904 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 21. července 2008

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu