

Důvodová zpráva

OBECNÁ ČÁST

A. Zhodnocení platného právního stavu

Životní minimum je od r. 1991 zákonem společensky uznanou hranicí minimálních příjmů, pod níž nastává stav hmotné nouze. Používá se jako kritérium pro posuzování sociální potřeby, pro poskytování dávek sociální péče sociálně potřebným občanům, pro určení příjemců a výše dávek státní sociální podpory; jako kritérium výše příjmů je používáno i v jiných oblastech.

Dosažený stupeň sociálně ekonomické transformace a příprava významných změn v systémech sociální ochrany, které mají být součástí reformy veřejných financí, vyžadují nový zákon o životním a existenčním minimu, ve kterém bude provedena rekonstrukce celého systému.

Zákon o životním a existenčním minimu se navrhuje schválit současně s přijetím dalšího nového zákona o pomoci v hmotné nouzi, který představuje požadovaný moderní evropský zákon v oblasti sociální ochrany. V tomto zákoně, který by měl nahradit zákon o sociální potřebnosti, bude mít životní minimum stejně jako nyní rozhodující úlohu při posuzování hmotné nouze i jako sociálně ochranná veličina.

B. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku

Cílem nového zákona o životním a existenčním minimu je, aby se institut životního minima v České republice přiblížil jeho evropskému pojetí, aby dostatečně a spravedlivě ochraňoval před hmotnou nouzí všechny typy domácností a zároveň aby je i více než doposud při jeho využití v novém zákoně o pomoci v hmotné nouzi motivoval k pracovní činnosti a větší snaze ke změně sociální a ekonomické situace. Posílení motivace je třeba vnímat také v kontextu dalších schválených a nově připravovaných opatření zejména v oblasti daní, zaměstnanosti a odměňování (daňové zvýhodnění rodin s dětmi, postupné zvyšování minimální mzdy, programy aktivní politiky zaměstnanosti apod.).

Základem pro navrhované změny se stala grantová studie „Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení existenčního minima“. Studie byla zpracována Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí v souladu s cíli Programového prohlášení vlády a její závěry z roku 2003 v podstatě potvrdily dřívější závěry sociální konference o životním minimu a rovněž i koncepční záměry MPSV.

Životní minimum stanovené v zákoně o životním minimu (resp. v novém zákoně o životním a existenčním minimu) není a nebude ani v novém systému dávkou v hmotné nouzi. Jako dosud bude pouze kritériem k posouzení příjmové nedostatečnosti občana (resp. fyzické osoby) nebo domácnosti pro potřeby jejich sociální ochrany. Podmínky nároku na dávky v hmotné nouzi a výše těchto dávek budou určeny v novém zákoně o pomoci v hmotné nouzi.

C. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Základní změnou v novém zákoně o životním a existenčním minimu je změna současného dvousložkového životního minima na životní minimum jednosložkové. Životní minimum bude vymezovat potřebu finančních prostředků pouze na výživu a ostatní základní osobní potřeby.

Částky vyjadřující náklady na bydlení se navrhuje ze životního minima vyloučit s tím, že ochrana v oblasti bydlení bude řešena v rámci systému státní sociální podpory poskytováním nově koncipovaného příspěvku na bydlení a v systému hmotné nouze doplatkem na bydlení. Důvodem tohoto kroku jsou výrazně diferencované náklady na bydlení, a to nejen podle počtu osob v domácnosti, ale také velikosti sídla, podle formy vlastnictví, možnosti získat v určité lokalitě přiměřený byt, atd., které již nelze dále z centra objektivně vymezovat.

Podle platné právní úpravy jsou stanoveny čtyři různé částky životního minima na společné potřeby domácnosti diferencované podle počtu osob. Tyto částky odpovídají průměrné výši nákladů na bydlení a průměrné výši ostatních společných potřeb domácností s minimálními příjmy s příslušným počtem osob.

Sociální odbory pověřených obcí při posuzování konkrétní situace domácnosti ke stanoveným částkám životního minima na společné potřeby domácnosti pouze přihlížejí a pro určení výše dávky sociální péče berou v úvahu skutečně doložené nezbytné náklady na bydlení. Domácnosti tak může být k úhradě nákladů na bydlení (v dávce sociální péče, která zvyšuje nedostatečný příjem sociálně potřebné domácnosti) poskytnuto více finančních prostředků oproti stanovené částce životního minima nebo naopak i méně.

Vyčlenění částek na společné potřeby domácností ze životního minima reaguje na zkušenosti ze zahraničí a na zásadní připravované změny v oblasti příspěvků na bydlení. Zcela nově bude koncipován státní příspěvek na bydlení v systému dávek státní sociální podpory, který bude poskytován všem domácnostem, jejichž náklady na bydlení překročí stanovený podíl jejich příjmů. Zákon by měl stanovit i určité limity tzv. normativních nákladů na bydlení diferencované podle velikosti domácnosti, velikosti sídla a formy vlastnictví.

Vzhledem k lokálnímu charakteru bydlení se předpokládá, že podle zákona o pomoci v hmotné nouzi budou nově více než dosud zainteresovány obce na řešení bytové situace svých občanů (poskytováním doplatků na bydlení, pomocí při získání přiměřeného a dostupného bydlení, při výměnách bytů, možností slev na nájemném apod.).

Od počátku existence životního minima zahrnují částky životního minima na společné potřeby domácnosti kromě nákladů na bydlení i další společné potřeby domácnosti (nezbytné vybavení bytu a nezbytné potřeby provozu domácnosti). Z důvodu vyloučení nákladů na bydlení se navrhuje z částky životního minima na domácnost převést do částky životního minima na výživu a ostatní základní osobní potřeby tu část, která nepatří do nákladů na bydlení.

Nově koncipované životní minimum by mělo zahrnovat pouze revidované částky životního minima na výživu a ostatní základní osobní potřeby, a to odstupňované pro tři pořadí osob v domácnosti. Tato změna se navrhuje z důvodu zabezpečení rovné sociální ochrany všech typů domácností a osob. Proti současnému stavu by měla být posílena ochrana

menších domácností a naopak snížena ochrana početnějších domácností, u nichž objektivně dochází k tzv. úsporám z počtu.

V dosavadní konstrukci životního minima se jeho výše na osobu při rostoucím počtu členů domácnosti snižuje jen v části společných nákladů na domácnost. Částky na osobní potřeby jednotlivých osob se u vícečlenných domácností nemění a pouze se aritmeticky sčítají. Nepřihlíží se k nižším nákladům, které vyplývají z vícenásobného společného a racionálnějšího využívání věcí v četnějších domácnostech. V důsledku toho jsou souhrnné částky životního minima vícečlenných domácností vyšší než je jejich objektivně nutná potřeba. Tato skutečnost je demotivační, vede ke zneužívání sociálních opatření státu a vyvolává kritiku sociálního systému.

Ze stejného důvodu se nově stanovuje i okruh společně posuzovaných osob. Rozšíření okruhu společně posuzovaných osob je v souladu s návrhem zákona o pomoci v hmotné nouzi. Osoby žijící a hospodařící společně mají nižší životní náklady, než kdyby byly posuzovány samostatně. Zvláštní životní situace se navrhuje řešit na základě zmocnění v zákoně o pomoci v hmotné nouzi.

Dále se navrhuje nově zavést institut existenčního minima, který by měl odpovídat minimálnímu životnímu standardu nezbytnému k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb umožňující přežití. Tento institut v našem právním řádu chybí.

Existenční minimum bude využíváno v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, a to zejména jako minimální výše příjmu, která je nezbytná k zajištění výživy z ostatních základních osobních potřeb u osob v hmotné nouzi nesplňujících podmínku snahy o řešení nepříznivé sociální situace, s výjimkou nezaopatřených dětí.

D. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhované řešení je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Úprava navazuje na čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.

E. Zhodnocení navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána a její slučitelnosti s právními akty Evropských společenství

Navrhovaná právní úprava je v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána. Navrhované změny nejsou v rozporu s právem Evropských společenství, neboť toto právo problematiku životního minima neupravuje a přenechává ji vnitrostátnímu právu.

F. Předpokládané hospodářské a sociální důsledky navrhované právní úpravy a zhodnocení dopadu ve vztahu k rovnosti žen a mužů

Navrhované změny v zákoně o životním a existenčním minimu vytvářející předpoklady pro rovnou ochranu všech typů domácností nebudou ve svém důsledku znamenat okamžité významnější změny v úsporách finančních prostředků na sociální dávky

poskytované v hmotné nouzi. Mají však motivační charakter k aktivizaci občanů v hmotné nouzi při jejich začleňování na trh práce a i do společnosti.

Zákon o životním a existenčním minimu není dávkovým, ale kritériálním zákonem, a proto jeho přijetí nemá bezprostřední finanční dopady na státní rozpočet ani ostatní veřejné rozpočty. Případné změny se projevují v zákonech na zákon o životním a existenčním minimu navazujících. V souvislosti s novým obsahem institutu životního minima dochází v právních předpisech, které tohoto institutu používají, k úpravám, které směřují k tomu, aby úpravou znění příslušných ustanovení nedošlo ke změnám výše určitého plnění nebo hranice příjmu. V rozpočtově nejnáročnějším systému státní sociální podpory přitom dochází nejen k úpravě koeficientů u některých dávek, ale též k zásadní právní úpravě koncipování dávky příspěvek na bydlení (změna přitom souvisí též s návrhem zákona o pomoci v hmotné nouzi a návrhem zákona o nájemném z bytu). Finanční dopady těchto změn jsou uvedeny v návrhu zákona, v němž se změny provádějí, tedy zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Nový zákon o životním a existenčním minimu nebude mít dopad na podnikatelské prostředí České republiky, ani na životní prostředí a bude ve vztahu k rovnosti žen a mužů neutrální.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1

Životní minimum představuje společensky uznanou minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. Oproti dosavadní právní úpravě vymezující dvousložkové životní minimum se v novém zákoně navrhuje stanovit životní minimum jednosložkové. Částky životního minima vyjadřující náklady na bydlení se navrhuje ze životního minima vyloučit s tím, že ochrana v oblasti bydlení bude řešena v rámci systému státní sociální podpory poskytováním nově koncipovaného příspěvku na bydlení a v systému hmotné nouze doplatkem na bydlení. Důvodem tohoto kroku jsou výrazně diferencované náklady na bydlení, a to nejen podle počtu osob v domácnosti, ale také velikosti sídla, podle formy vlastnictví, možnosti získat v určité lokalitě přiměřený byt, atd., které již nelze dále z centra objektivně vymezovat.

Nově se navrhuje zavést institut existenčního minima. Je definován obdobně jako životní minimum s tím základním rozdílem, že se jedná o minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, která je nezbytná pro samotné přežití těchto osob. Tento institut bude garantovat určitý minimální životní standard fyzickým osobám v hmotné nouzi, které nebudou mít – v návaznosti na úpravu v zákoně o pomoci v hmotné nouzi – nárok na zajištění živobytí ve výši životního minima, ale s ohledem na nedostatečnou snahu o zvýšení příjmu vlastním přičiněním (především vlastní prací) jim bude poskytnuta pomoc pouze na úrovni jejich existenčního minima.

Podmínky poskytování pomoci osobám s nedostatečnými příjmy upravuje zákon o pomoci v hmotné nouzi s tím, že využívá zákona o životním minimu a existenčním minimu, a to jak institutů životního minima a existenčního minima, tak stanoveného okruhu společně posuzovaných osob (s výslovně uvedenými drobnými odchylkami), výčtu započitatelných příjmů a způsobu zjišťování příjmu u osob samostatně výdělečně činných.

V souvislosti s vyčleněním nákladů na bydlení z institutu životního minima se v zákoně odkazuje na příslušné právní předpisy, ve kterých je daná problematika řešena.

K § 2

Částka životního minima jednotlivce, tj. osoby žijící samostatně, se stanoví nejvyšší částkou v samostatném ustanovení. Není rozlišováno, zda jde o osobu splňující podmínku nezaopatřenosti.

Na základě nově stanovených výživových norem, aktualizace nezbytných spotřebních vydání vyplývajících z výsledků grantové studie, po zahrnutí části výdajů na společné potřeby domácnosti do osobních potřeb a po zohlednění vývoje růstu spotřebitelských cen je nezbytné stanovit částku životního minima na osobní potřeby jednotlivce vzhledem k jeho objektivním nezbytným potřebám na vyšší úrovni. Navrhované životní minimum jednotlivce je oproti současné výši částky životního minima na výživu a ostatní základní osobní potřeby navýšeno o téměř 22 %.

K § 3

Na rozdíl od dosavadní právní úpravy budou částky životního minima odstupňovány nejen s ohledem na nezaopatřenost dítěte a podle jeho věku, nýbrž též v závislosti na pořadí osob v domácnosti, které má v zákoně stanovena určitá pravidla. Pokud jde o pořadí osob a stanovení částek, vychází se z nižších nákladů, které vyplývají z vícenásobného společného a racionálnějšího využívání věcí v početnějších domácnostech. Proto je stanovena jedna nejvyšší částka pro první osobu v pořadí, nižší částky pro jednotlivé kategorie fyzických osob ve druhém pořadí a nejnižší částky pro nezaopatřené děti ve třetím a dalším pořadí.

Při stanovení pořadí osob se v první fázi společně posuzované osoby rozdělí na skupinu osob, které nejsou nezaopatřené, a skupinu nezaopatřených dětí. Poté se obě skupiny osob seřadí podle jejich věku a pořadí se stanoví tak, že za první skupinou následuje druhá skupina.

Věk osoby rozhodný pro stanovení částek životního minima je určen - v návaznosti na úpravu v novém zákoně o pomoci v hmotné nouzi - jako věk, kterého osoba dosáhne v příslušném kalendářním měsíci.

Zákon neřeší z hlediska stanovení pořadí osob situace, kdy dvě nebo více osob jsou narozeny ve stejném kalendářním měsíci a roce ve vztahu ke stanovení pořadí. Důvodem je skutečnost, že pořadí osob nemá v tomto zákoně žádné důsledky pro konkrétní osobu, neboť se k němu přistupuje pouze při společném posuzování osob a v té situaci má význam jen součet příslušných částek. Proto může být ponecháno zcela na posuzujícím subjektu koho v těchto případech stanoví jako osobu s „výhodnějším“ pořadím.

U nezaopatřených dětí se na rozdíl od platné právní úpravy stanoví místo dosavadních čtyř věkových skupin pouze tři věkové skupiny, a to s ohledem na výsledky grantové studie, které neshledaly důvod pro rozlišení dvou věkových skupin u dětí mezi 6 a 15 lety.

Životní minimum první osoby v domácnosti odpovídá životnímu minimu jednotlivce. Navrhované životní minimum první osoby v domácnosti je tedy oproti současné výši částky životního minima na výživu a ostatní základní osobní potřeby navýšeno o téměř 22% (viz blíže odůvodnění k § 2).

Podle výsledků studie má i další osoba, která není nezaopatřeným dítětem, v domácnosti vyšší potřeby o více než 9% než činí její platná částka životního minima na osobní potřeby.

Částky stanovované pro nezaopatřené děti ve druhém pořadí se po jejich výzkumném ověření navýší v průměru o téměř 9%.

U nezaopatřených dětí žijících ve tří a vícečetných domácnostech bylo na základě podrobného výzkumu spotřebních zvyklostí domácností zjištěno, že potřeby těchto dětí jsou v důsledku tzv. úspor z počtu nižší než kdyby byly stanoveny pro každé dítě zvlášť. Navrhované nižší částky životního minima na osobní potřeby nezaopatřených dětí ve třetím a dalším pořadí v domácnosti jsou o 30% nižší než částky dětí ve druhém pořadí. Při jejich stanovení byly vzaty v úvahu zjištěné spotřební zvyklosti domácností s nízkými příjmy a aktuální výživové normy. Částky stanovované pro nezaopatřené děti ve třetím a dalším pořadí se oproti stávajícímu stavu sníží v průměru o cca 24%.

Životní minimum osob, které se pro účely tohoto zákona posuzují společně, se stejně jako dosud stanoví úhrnem částek životního minima všech těchto osob.

Stejně jako v dosavadní právní úpravě se odkazuje na definici nezaopatřeného dítěte, která je uvedena v zákoně o státní sociální podpoře.

K § 4

Stejně jako v dosavadní právní úpravě se navrhuje posuzovat společně okruhy osob stanovených v zákoně. Společně se posuzují především osoby, mezi nimiž existuje vyživovací povinnost a které společně užívají byt. Nestanoví se podmínka hlášení k trvalému pobytu, neboť samotné hlášení k trvalému pobytu často neodpovídá skutečnému soužití osob. Je však třeba vycházet z toho, že osoby, které v bytě bydlí, byt společně užívají a u okruhů osob stanovených tímto zákonem samotnou tuto skutečnost brát jako důvod ke společnému posuzování. Pro účely jiných právních předpisů budou osoby uvádět, s kým společně užívají byt a v těchto předpisech by měl být stanoven postup, který umožní ověřit, zda nejde o lživé prohlášení. U zletilých dětí je nutné vycházet z toho, že nemusí bydlet s rodiči, a to ani tehdy, když jsou nezaopatřené.

Podle dosavadní právní úpravy je podmínkou společného posuzování osob skutečnost, že osoby společně hospodáří ve smyslu § 115 občanského zákoníku. Tuto podmínku mnohdy posuzované osoby popírají. Zákon proto nově stanoví některé kategorie osob, které se posuzují vždy společně bez ohledu na toto vyjádření, se stanovenými výjimkami, které mohou být modifikovány podle potřeby též v jiných právních předpisech využívajících zákona o životním a existenčním minimu.

Jde především o takřka bezvýhradné posuzování rodičů a nezletilých nezaopatřených dětí. Vychází se z toho, že tyto děti žijí buď se svými rodiči (skutečnost, zda jsou manžely, by neměla mít význam), nebo s jinými osobami, kterým bylo dítě svěřeno do péče. Obdobně se společně posuzují vždy manželé, se stanovenými výjimkami. V obou případech jsou výjimkou faktické situace, kdy dochází ke konkurenci okruhů společně posuzovaných osob. Například když je osoba rodičem dvou nebo více nezletilých nezaopatřených dětí od různých partnerů. V takových případech se vychází z faktického soužití. Obdobná může být situace manželů, z nichž jeden nebo oba žijí fakticky s jinými partnery, popřípadě s nimi mají nezletilé nezaopatřené dítě.

Dalším okruhem společně posuzovaných osob jsou rodiče a zletilé děti užívající společně byt. Nerozlišuje se zda, jsou děti nezaopatřené nebo ne, podmínkou však ani není prohlášení o společné domácnosti. Společně s rodiči se za těchto okolností neposuzují tyto děti jen tehdy, jsou-li společně posuzovány s jinými osobami, například se svým manželem, popřípadě s druhem. Na společné posuzování rodičů i se zletilými dětmi, pokud žijí v totéž bytě, navazuje též právní úprava o společném posuzování osamělého rodiče s dítětem a jeho rodiči (druhá věta odstavce 5); dítětem v tomto případě může rovněž být i dítě zletilé.

Poslední okruh osob je navázán automaticky pouze na společné užívání bytu s tím, že tyto osoby mají možnost prohlásit, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby ve smyslu definice společné domácnosti podle občanského zákoníku, pokud nechtějí být společně posuzovány. Vychází se z toho, že učinění negativního prohlášení je pro dotčené osoby více zavazujícím faktorem než opačná konstrukce. Přitom automatické společné posuzování osob žijících v totéž bytě není též možné, protože mezi nimi neexistuje vzájemná vyživovací povinnost a nemají tak reálnou šanci domoci se hmotné pomoci druhé osoby. Tak je tomu například u sourozenců (ať již v produktivním nebo v důchodovém věku), z nichž jeden je a druhý není dostatečně zabezpečen svými příjmy. Proto tyto osoby musí mít možnost prohlásit, že společně nebudou hospodařit a tím je nelze společně posuzovat. Negativní prohlášení přitom může mít nepříznivé důsledky v jiných systémech, například při přechodu nájemní smlouvy na byt u sourozence, který by v tu chvíli potřeboval prohlásit, že se zemřelým nájemcem bytu společně hospodařil. Těchto negativních důsledků by si měly být osoby, které prohlášení dávají, vědomy. Dále je zde uvedena i definice bytu. Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí soubor místností, popřípadě jednotlivá místnost, který podle rozhodnutí stavebního úřadu svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení – nestačí tedy prohlášení, že jde o další byt, ale musí jít o místnost nebo soubor místností jako byt zkolaudovaný.

Výjimkou z pravidla o společném posuzování nezaopatřených dětí a rodičů je čtvrtý odstavec, kde jsou vyloučeny děti, které se nacházejí v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež. Jedná se o logickou výjimku v návaznosti na základní ustanovení, které předpokládá úzký kontakt mezi těmito osobami, což by v tomto případě nebylo splněno.

V pátém odstavci je na rozdíl od dosavadní úpravy nově upravena konkurence jednotlivých okruhů společně posuzovaných osob ve prospěch společného posuzování rodičů a nezaopatřených dětí, popřípadě i širěji předků a potomků v přímé linii, jde-li o osamělého rodiče. Opět se vychází z teze, že mezi těmito osobami jsou nejužší vazby. Ostatní konkurence okruhů společně posuzovaných osob je řešena institutem „souhlasného prohlášení“. Vzhledem k tomu, že zákon o životním a existenčním minimu není dávkovým zákonem, nelze pro případ, že se osoby nedohodnou, stanovit, že rozhodne příslušný orgán, neboť takový orgán tento zákon nezná, takové ustanovení by však měly obsahovat právní předpisy, které se na ustanovení zákona o životním a existenčním minimu o společně posuzovaných osobách odvolává (obdobně, jak je upraveno v zákoně o pomoci v hmotné nouzi).

V posledních dvou odstavcích jsou upraveny situace, kdy se osoba přechodně (z uvedených důvodů) nachází mimo své bydliště, obdobně jako je to stanoveno v dosavadním zákoně.

K § 5

Částka existenčního minima je stanovena přibližně na úrovni 70% základní částky životního minima jednotlivce, a to jednotně pro všechny fyzické osoby, bez ohledu na jejich věk a na pořadí. Výslovně se vylučuje použití existenčního minima u nezaopatřených dětí.

Důvodem je skutečnost, že u dítěte nelze nikdy uvažovat se zjišťováním základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití a rovněž skutečnost, že základní osobní potřeby nezaopatřených dětí jsou odstupňovány podle věku s ohledem na odlišné nezbytné náklady. V systému hmotné nouze se u nezaopatřených dětí nezkoumá možnost zvýšení příjmů vlastní prací.

Navrhovaná výše existenčního minima by měla umožnit plně pokrýt stanovenou výživovou normu dospělé osoby a přibližně 40 % ostatních základních osobních potřeb vyjádřených v životním minimu jednotlivce.

K § 6

Pro zjištění, zda příjmy osob dosahují částek životního minima, popřípadě existenčního minima, je nutné určit okruh započitatelných příjmů a způsob jeho zjišťování, což se v definici nově uvádí.

V případě posuzování samostatně žijící osoby se přitom porovnává jen příjem této osoby s jejím životním minimem, popřípadě existenčním minimem; oproti tomu při společném posuzování osob se porovnává úhrn příjmů všech těchto osob s úhrnem odpovídajících částek životního minima.

K § 7

Navrhovaná úprava započitatelných příjmů vychází z dosavadní právní úpravy s tím, že dochází k zřehlednění a zpřesnění jejich výčtu. Nadále se již nebudou uvádět v textu tohoto právního předpisu jednotlivá ustanovení zákona o daních z příjmů, ale bude na ně pouze odkázáno prostřednictvím poznámek pod čarou. Tato změna souvisí s častými novelizacemi zákona o daních z příjmů, které opakovaně vyvolávají následné novelizace i tohoto právního předpisu (posun jednotlivých písmen apod.). Jelikož má poznámka pod čarou nenormativní, ale pouze informační charakter, nebudou případné formální změny v zákoně o daních z příjmů nutně vždy vyvolávat i změnu tohoto právního předpisu. Okruh započitatelných příjmů je upraven obdobně jako v dosavadní právní úpravě s odchylkami, které vycházejí z potřeb zákona o životním a existenčním minimu a reflektují změny, ke kterým v poslední době došlo (např. zrušení vyhlášky č. 19/1991 Sb. o pracovním uplatnění a hmotném zabezpečení pracovníků v hornictví dlouhodobě nezpůsobilých k dosavadní práci).

K § 8

V tomto ustanovení je navržena úprava způsobu zápočtu příjmů z podnikání nebo z jiné samostatné výdělečné činnosti. Vychází se ze skutečnosti, že příjem těchto osob nelze v průběhu roku přesně zjistit, a proto se při výpočtu částek v tomto ustanovení postupuje s ohledem na příjmy dosažené v předchozích zdaňovacích obdobích a paušálně stanovenou částku. Stanoví se též minimální započitatelný příjem těchto osob ve výši poloviny průměrné mzdy v národním hospodářství, stejně jako je tomu v zákoně o státní sociální podpoře a v zákoně o sociální potřebnosti, s výjimkou vedlejší činnosti definované odkazem na zákon o důchodovém pojištění.

V případě osoby samostatně výdělečně činné, která nemá příjem ze samostatné výdělečné činnosti, ale nepřerušila výkon této činnosti se za příjem považuje rovněž částka ve výši poloviny průměrné mzdy v národním hospodářství, za stejných podmínek, které jsou uvedeny v prvním odstavci.

Pro situace, kdy osoba začíná se samostatnou výdělečnou činností a její příjmy ještě nelze stanovit, se navrhuje vycházet z poloviny fiktivní výše příjmu, tedy ve skutečnosti z 25 % průměrné mzdy v národním hospodářství; jde o obdobnou právní úpravu, jaká je již pro stejnou situaci obsažena v zákoně o státní sociální podpoře.

K § 9

Ustanovení o valorizaci částek životního minima vychází z dosavadní právní úpravy. Rozdíly jsou vyvolány jednosložkovým pojetím životního minima (odpadá ustanovení o růstu nákladů na domácnost), úpravou hranice pro pravidelnou valorizaci životního minima a změnou podmínek pro mimořádnou valorizaci.

Hranici pro pravidelnou valorizaci životního minima se navrhuje změnit ze 2 % nárůstu spotřebitelských cen mezi jednotlivými úpravami částek životního minima na 5 %. Důvodem je zejména vazba životního minima na výpočet výše dávek státní sociální podpory. Při zvýšení životního minima o méně než 5 % dochází totiž k situaci, že administrativní náklady na zvýšení některých dávek státní sociální podpory přesahují hodnotu tohoto zvýšení. Zrušuje se dosavadní hranice 10 % růstu indexu spotřebitelských cen pro mimořádné zvýšení životního minima. Obdobné principy pro zvýšení částek jako u životního minima se navrhuje používat též u nově zavedeného existenčního minima.

K § 10

S ohledem na to, že se jedná o zcela nový zákon, je třeba zvlášť stanovit počátek rozhodného období pro první zvýšení částek životního minima a existenčního minima podle tohoto zákona.

K § 11

Zásadní koncepční změna konstrukce životního minima a zavedení institutu existenčního minima byly důvodem pro rozhodnutí vlády, aby nedošlo k pouhé novelizaci dosavadního zákona o životním minimu, ale k vytvoření nového zákona, který zcela nahradí zákon č. 463/1991 Sb. Spolu s dosavadním zákonem o životním minimu se ruší i nařízení vlády, která v návaznosti na tento zákon upravovala zvyšování částek životního minima. Novely zákona jsou zrušovány společně se zrušováním novel zákona o sociální potřebnosti v návrhu složeného zákona předkládaného současně s návrhem zákona o pomoci v hmotné nouzi a tímto zákonem.

K § 12

Nový zákon o životním a existenčním minimu by měl nabýt účinnosti současně se zákonem o pomoci v hmotné nouzi a zákonem, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť všechny tyto zákony na sebe musí navazovat.

Tab. č. 1: Částky životního minima potřebné k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb (v Kč / měs.)

Životní minimum	První osoba v domácnosti	Druhá osoba v domácnosti	Třetí a další osoba v domácnosti
Dospělá osoba*	2870	2580	2580
Dítě do 6 let	/	1870	1310
Dítě 6 - 15 let	/	2300	1610
Dítě 15 - 26 let	/	2630	1850

* Zjednodušené označení pro zletilou osobu a též pro osobu od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem

Příklady výpočtu:**A. Životní minimum rodičů s dětmi ve věku 5 a 8 let**

pořadí

- | | |
|--|----------|
| 1. částka pro prvního rodiče | 2 870 Kč |
| 2. částka pro druhého rodiče | 2 580 Kč |
| 3. částka pro starší dítě – 8 let | 1 610 Kč |
| 4. částka pro mladší dítě – 5 let (stejná jako ve třetím pořadí) | 1 310 Kč |

úhrn	8 370 Kč
------	----------

B. Životní minimum osamělého rodiče s dětmi ve věku 5 a 8 let

pořadí

- | | |
|-----------------------------------|----------|
| 1. částka pro osamělého rodiče | 2 870 Kč |
| 2. částka pro starší dítě – 8 let | 2 300 Kč |
| 3. částka pro mladší dítě – 5 let | 1 310 Kč |

úhrn	6 480 Kč
------	----------

Tab. č. 2: Porovnání současných a nových částek životního minima na výživu a ostatní základní osobní potřeby ve vybraných typech domácností

Domácnost	částka životního minima v Kč/měs.	
	platná od 1.1.2005	návrh
1 dospělý	2 360	2 870
2 dospělí	4 720	5 450
1 dospělý + 1 dítě (5 let)	4 080	4 740
2 dospělí + 1 dítě (5 let)	6 440	6 760
2 + 2 (5 a 8 let)	8 360	8 370
2 + 3 (5, 8 a 16 let)	10 850	10 220
2 + 4 (5, 8, 12 a 16 let)	13 120	11 830