



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou, Ph.D., ve věci žalobce **J. Z.**, bytem D. 329, D., proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 375/1, Praha, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2016, č. j. MPSV-2016/45803-922, ve věci příspěvku na bydlení,**

t a k t o :

I. Žaloba **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce včas podanou žalobou brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2016, č. j. MPSV-2016/45803-922, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci ze dne 27. 1. 2016, č. j. 72840/16/OL, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2015.

[2] Žalobce **v žalobě** namítal, že došlo k diskriminaci znevýhodněním, vyplývajícím ze zákona, který je podle žalobce v rozporu s ústavou a listinou základních práv a svobod, Evropskou sociální chartou a dalšími mezinárodními

úmluvami, např. Lisabonskou smlouvou. Zákon o státní sociální podpoře jednoznačně a zcela bezdůvodně znevýhodňuje skupinu občanů a odpírá jim sociální pomoc. To žalobce popsal na modelových příkladech. Příklady i argumentace se týkaly hlavně osob bydlících osamocené v domácnosti. Žalobce namítal, že osoby samostatně výdělečně činné jsou znevýhodněny oproti zaměstnancům. Za obdobných podmínek osoby samostatně výdělečně činné na příspěvek nedosáhnou, protože se vychází z fiktivního, nikoliv reálného příjmu. Skutečný příjem žalobce byl mnohem nižší než fiktivní. U částek blízkých životnímu minimu a u hranice, kterou je definována chudoba, je dopad nepřiznaného příspěvku na bydlení obzvláště drastický. Osoby samostatně výdělečně činné jsou zcela vyloučeny ze systému státní sociální podpory a to je v rozporu s čl. 1 a 30 Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb., dále jen „Listina“). Listina by měla chránit menšiny. Postupem v případě žalobce byl porušen čl. 30 odst. 2 Listiny. Napříště mohou být stejné společenské skupině odepřena další práva garantovaná Listinou. V dosavadních obdobných věcech žalobce správní orgány ani soudy nijak uspokojivě nezdůvodnily a ani neospravedlnily diskriminaci osob samostatně výdělečně činných, týkající se sociální pomoci ze strany státu. Žalobce požádal o předložení věci Ústavnímu soudu a přerušení řízení.

[3] Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** popsal stručně průběh řízení o žádosti žalobce o příspěvek na bydlení a shrnul, že žalobce po dobu několika let brojí proti diskriminaci a požaduje poskytnutí dávky na základě extenzivního výkladu zákona, resp. výkladu proti zákonu. Žalobce odmítá akceptovat relevantní právní úpravu a vymýšlí obecné případy, které dává žalovanému k řešení. Žalovaný však může postupovat pouze podle zákona a aplikovat jej na existující stav. Žalobci bylo několikrát sděleno, že stanovení podmínek nároku na dávku je v kompetenci zákonodárců (státu), nikoliv žalovaného. Žalobní námitky směřují proti znění zákona, nikoli proti napadenému rozhodnutí. Žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“), podle které zákonodárce užitím tzv. fiktivního příjmu neporušil čl. 1 a 3 Listiny. Rozdílná úprava sledování příjmu OSVČ a ostatních skupin žadatelů je odůvodněna charakterem jejich výdělečné činnosti a je založena na objektivních a rozumných důvodech. Již důvodová zpráva předpokládá, že rodiny a občané si budou co nejširší okruh potřeb zabezpečovat vlastními silami, tj. především pracovním příjmem a z něho odvozenými dávkami. Stát zasáhne především tam, kde si občan nebo rodina z objektivních či subjektivních důvodů nestačí zabezpečit své příjmy vlastními silami na společensky přijatelné úrovni a tam, kde má stát rodinu a člověka stimulovat, podpořit a chránit. U OSVČ je nutné stanovit rozhodný příjem odchylným způsobem pro značnou nepravidelnost příjmů těchto osob. NSS také dovodil, že u OSVČ je společensky žádoucí pouze takové podnikání, z něhož plynou příjmy k zabezpečení občana a jeho rodiny. Fiktivní příjem v § 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále „zákon o státní sociální podpoře“), je výrazem sociální politiky státu, který odmítá dotovat ztrátové či nedostatečné podnikání, což je rozumný a objektivní důvod pro odlišná pravidla určování rozhodného příjmu OSVČ od osob ve služebním či pracovním poměru. Systém dávek pomoci v hmotné nouzi primárně neslouží k realizaci práva na pomoc v hmotné nouzi podle čl. 30 Listiny (k zajištění základních životních podmínek),

ale k realizaci povinnosti státu pomáhat rodinám s dětmi (čl. 32 odst. 5 Listiny). K realizaci práva na pomoc v hmotné nouzi slouží zákon o pomoci v hmotné nouzi.

[4] Žalovaný ve vyjádření k žalobě dále připomněl judikaturu Ústavního soudu, podle které rovnost je kategorie relativní a vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle. Rovnost v právech však neznamená, že každému by muselo být přiznáno jakékoli právo (čl. 1 – 4 Listiny). Zvýhodňující či znevýhodňující přístup musí být založen na objektivních a rozumných důvodech a mezi tímto cílem a prostředky musí být vztah přiměřenosti.

[5] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 11. 3. 2016.

[6] Soud ze správního spisu ve vztahu k souzené věci zjistil, že žalobce podal žádost o příspěvek na bydlení dne 23. 12. 2015, a to pro období ode dne 1. 10. 2015 na byt na adrese X 329. V žádosti žalobce uvedl, že je vlastníkem uvedeného bytu (rodinného domu) a je zde hlášen k trvalému pobytu. Žalobce doložil úřadu práce doklad o výši příjmu za 3. čtvrtletí roku 2015 a doklady o výši nákladů na bydlení žalobce za shodné období. Podle dokladů o rozhodných příjmech žalobce v 3. čtvrtletí 2015 měl příjmy ze samostatné činnosti v ČR, tuto činnost vykonával po celé kalendářní čtvrtletí jako hlavní, v předcházejícím roce tuto činnost vykonával taktéž jako hlavní a na dokladu žalobce požádal úřad práce, aby výši jeho příjmu zjistil na finančním úřadě. Finanční úřad úřadu práce následně sdělil, že příjem žalobce ze samostatné činnosti byl ve výši 17.121,67 Kč z podnikání, tedy nedosahoval 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství. Podle dokladů o výši nákladů na bydlení žalobce ve 3. čtvrtletí 2015 uhradil náklady za plyn, za vodné a stočné, elektřinu, topení a odpady. Úřad práce dne 27. 1. 2016 rozhodnutím podle § 24 zákona o státní sociální podpoře zamítl žádost žalobce o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2015, protože součin zákonného koeficientu 0,30 a rozhodného měsíčního příjmu 1.903 Kč činil 5.136,50 Kč, tj. více než částka normativních nákladů na bydlení ve výši 4.409 Kč, a žádost zamítl.

[7] Napadeným rozhodnutím žalovaný postup úřadu práce aproboval. Další argumentace je obsahově obdobná jako ve vyjádření popsaném výše. Úřadem práce byl stanoven měsíční příjem ze samostatné výdělečné činnosti v souladu s § 4 zákona o státní sociální podpoře. Pokud jsou příjmy ze samostatné výdělečné činnosti nižší než 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za příslušný kalendářní rok, v souladu s § 5 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, je stanoven tzv. fiktivní příjem, jak byl vypočten výše. Námitka diskriminace byla příliš povšechná a nebylo možné z ní vyvodit, co má žalobce konkrétně na mysli. Žalovaný revidoval postup úřadu práce při výpočtu a rozhodnutí o žádosti žalobce a neshledal žádné pochybení.

[8] Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[9] Předně soud zdůrazňuje, že žalobce nenamítá nezákonnost rozhodnutí spočívající ve vadném postupu, vadném zjištění skutkového stavu, nesprávném výběru právní normy, která se na věc vztahuje, nesprávné aplikaci této normy na zjištěný skutkový stav, nepřezkoumatelnost rozhodnutí ani nesprávné užití správního uvážení. Žalobce nenamítá ani nicotnost napadených rozhodnutí, ani jiné vady, které by měl soud přezkoumávat. Žalobce vyslovuje nesouhlas a činí polemiku nad sociální politikou státu, která se v dané věci projevila stanovením tzv. fiktivního příjmu.

[10] K tomu soud odkazuje na napadené rozhodnutí a vyjádření žalovaného a citovanou judikaturu, se kterými se ztotožňuje a dále uvádí následující.

[11] Podle § 4 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *příjem rozhodný pro přiznání dávky uvedené v § 2 písm. a) se stanoví jako měsíční průměr příjmů rodiny připadajících na rozhodné období (dále jen "rozhodný příjem"). Měsíční průměr příjmů rodiny se stanoví jako součet jednotlivých měsíčních průměrů příjmů oprávněné osoby a osob s ní společně posuzovaných.*

[12] Podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o státní sociální podpoře *za příjem se pro účely stanovení rozhodného příjmu považují 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.*

[13] Podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona o státní sociální podpoře *za příjem se pro účely stanovení rozhodného příjmu považují příjmy z pronájmu uvedené v § 9 zákona o daních z příjmů.*

[14] U příjmů podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o státní sociální podpoře se od nich odečítají výdaje vynaložené *na jejich dosažení, zajištění a udržení, přičemž jde-li o příjmy podléhající dani z příjmů stanovenou paušální částkou, považují se za výdaje vynaložené na jeho dosažení, zajištění a udržení předpokládané výdaje, po odpočtu dalších výdajů, odpočítávaných z takových příjmů podle zákona o daních z příjmů, po odpočtu pojistného na důchodové spoření, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pokud nebyly pojistné a příspěvek zahrnuty do těchto výdajů, a po odpočtu daně z příjmů připadající na tyto příjmy.*

[15] Podle § 5 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře *je-li rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem, kalendářní čtvrtletí [§ 6 písm. b)] a v tomto rozhodném období osoba podle svého prohlášení vykonávala činnost, z níž*

má příjmy uvedené v odstavci 1 písm. a) bodu 2, započítává se jako příjem z této činnosti do rozhodného příjmu částka odpovídající

a) měsíčnímu průměru stanovenému z příjmů z uvedené činnosti za kalendářní rok, který bezprostředně předchází kalendářnímu roku, do něhož spadá počátek období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku, na které se dávka přiznává (§ 51),

b) měsíčnímu průměru stanovenému z příjmů z uvedené činnosti za období zahrnuté do daňového přiznání za kalendářní rok, který bezprostředně předchází kalendářnímu roku, do něhož spadá počátek období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku, na které se dávka přiznává (§ 51), došlo-li ke změně účtování v kalendářním roce na účtování v hospodářském roce a naopak podle § 7 odst. 14 zákona o daních z příjmů, nebo

c) jedné dvanáctině příjmů, jde-li o příjmy podléhající dani z příjmů stanovenou paušální částkou, ze kterých byla v kalendářním roce, který bezprostředně předchází kalendářnímu roku, do něhož spadá počátek období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku (§ 51), stanovena daň paušální částkou podle § 7a zákona o daních z příjmů,

nejméně však částka uvedená v odstavci 7; měsíční průměr podle písmen a) a b) se stanoví za kalendářní měsíce, v nichž osoba vykonávala alespoň po část kalendářního měsíce činnost, z níž měla příjmy uvedené v odstavci 1 písm. a) bodu 2.

[16] 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, s výjimkou osob, které vykonávají činnost, která se považuje za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost podle zvláštního právního předpisu, 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 porodné a příspěvek na bydlení přiznává; to platí i přiznává-li se příspěvek na bydlení 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.

[17] Podle § 6 písm. b) bod 1 zákona o státní sociální podpoře rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem, je jde-li o příspěvek na bydlení, období kalendářního čtvrtletí předcházejícího kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje.

[18] Podle § 27 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře 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.

[19] Podle § 8 odst. 1 věty první zákona o státní sociální podpoře *pro nárok na dávky nebo jejich výši se částkou životního minima rozumí částka životního minima stanovená zákonem o životním a existenčním minimu.*

[20] Podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod *lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezczitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.*

[21] Podle čl. 3 odst. Listiny *základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.*

[22] Skutkový stav není mezi účastníky sporný, stejně jako výběr právních předpisů správními orgány, podřazení skutkového stavu pod tyto právní předpisy a provedené výpočty. Spornou je především užití tzv. fiktivního příjmu u osob samostatně výdělečně činných, otázka diskriminace a ústavní konformnosti aplikovaných ustanovení. Žalobce namítal, že některá ustanovení zákona, o která se napadené rozhodnutí opírá, jsou v rozporu s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30 Listiny. Podle čl. 30 odst. 2 Listiny *každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.* Podle čl. 30 odst. 3 Listiny *podrobnosti stanoví zákon.* Z uvedeného odkazu na čl. 30 odst. 2 a 3 Listiny se podává, že pokud podrobnosti pomoci v hmotné nouzi má stanovit zákon a Listina na tento zákon odkazuje, v souladu s principem dělby moci je zákonodárce oprávněn podmínky poskytování pomoci v hmotné nouzi stanovit.

[23] Žalobce v „Dokladu o příjmech“ uvedl pouze příjmy z pronájmu ve výši 12.965 Kč z pronájmu a 1.903 Kč z podnikání. Na žalobce tak dopadá § 5 odst. 1 písm. a) zákona o státní sociální podpoře – příjem z pronájmu je příjmem pro účely stanovení rozhodného příjmu.

[24] Na situaci žalobce dále dopadá vedle toho i § 5 odst. 1 písm. a) zákona o státní sociální podpoře a v návaznosti na absenci příjmů z podnikání i § 5 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře. Výpočtu tzv. fiktivního příjmu žalobce nijak neodporoval. Přitom žalobce v „Dokladu o příjmech“ uvedl, že podnikání je jeho hlavní činnost; neuváděl, že jde o vedlejší činnost.

[25] Podle důvodové zprávy (sněmovní tisk č. 806/0, www.psp.cz) zavedení fiktivního příjmu bylo opodstatněné a odráželo poznatky z praxe, kdy přiznané a v žádostech uvedené příjmy neodpovídaly skutečnosti, bývaly zkreslené. Po novele provedené zákonem č. 124/2005 Sb. se tato úprava týká pouze hlavní činnosti a ne vedlejší činnosti, kdy jde jen o doplňkové příjmy, posouzení tak má být spravedlivější, byť je administrativně náročnější.

[26] Zdejší soud v souzené věci na základě žalobních bodů a posouzení skutkového a právního stavu u žalobce neshledal důvody, pro které by měla být předmětná právní úprava v rozporu s ústavním pořádkem, ani to, že by napadená rozhodnutí byla nezákonná.

[27] V souzené věci vybraly žalované správní orgány správně na zjištěný skutkový stav správně citované právní předpisy a ty správně aplikovaly. Soud se ztotožňuje s argumentací správních orgánů i jejich výpočty a i s ohledem na obsah žaloby na ně pro stručnost odkazuje.

[28] Závěrem lze tedy shrnout, že stanovení podmínek pro splnění nároku pro poskytnutí státní dávky a její výše je v plně v kompetenci zákonodárce. Jak již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. 11. 2008, čj. 4 Ads 72/2008–78, *„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“* (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 7. 2008, čj. 4 Ads 62/2007 – 72, přístupný na www.nssoud.cz).

[29] Podle setrvalé judikatury jsou jak správní orgány, tak soudy povinny vypořádat se s konkrétními námitkami, s námitkami konkrétního porušení právních předpisů, nesprávného výpočtu, konkrétních důvodů nesprávného zjištění skutkového stavu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, čj. 8 As 13/2007-100, nebo ze dne 13. 4. 2004, čj. 3 Azs 18/2004 – 37. Proto se ke zcela obecným námitkám soud nevyjadřoval a neshledal ani nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí v tom, že by na všechny odvolací námitky žalobce neodpověděly.

[30] Pro úplnost soud dodává, že obdobnou věc rozhodl v případě žalobce rozsudkem např. ze dne 16. 2. 2015, čj. 73 Ad 18/2013 – 30 (kde podrobněji vyjádřil i svůj názor na nerovnost) a nynější rozsudek vydal i v návaznosti na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2015, čj. 1 Ads 64/2015 – 35. K tzv. fikci příjmu v obdobné věci se vyjádřil zdejší soud již ve svém rozsudku ze dne 26. 5. 2011, čj. 73 Ad 7/2010 – 26, na tomto názoru setrvává a pro stručnost na všechny citované rozsudky odkazuje (potvrzeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 3 Ads 113/2011 – 46).

[31] Žalobce oproti předchozím odvoláním, žalobám, resp. kasačním a ústavním stížnostem neuvádí nové skutečnosti či argumentaci, které by měly vést ke změně přezkoumání napadeného rozhodnutí či jinému postupu soudu. Proto soud v dalším odkazuje na všechna rozhodnutí, v nichž veřejná správa i obecná soudní soustava (správní soudnictví) a Ústavní soud reagovaly na totožná či obdobná podání žalobce.

[32] Jelikož rozhodnutí žalovaného v důsledku uvedené argumentace v rozsahu žalobních bodů ob stojí, krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s., a to aniž by shledal nutnost řízení o žalobě přerušit pro předložení věci Ústavnímu soudu, jak bylo zdůvodněno výše.

[33] Náklady řízení účastníkům přiznány nebyly, neboť žalobce v tomto řízení nebyl úspěšný a žalovaný nemá právo na náhradu náklady řízení ze zákona (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Olomouci dne 28. 7. 2017

Za správnost vyhotovení:
Markéta Chrudinová

JUDr. Martina Radkova, Ph.D., v. r.
samosoudkyně