



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Martiny Vernerové a JUDr. Jiřího Derfla ve věci

navrhovatelky: JUDr. K. Ž, Ph.D., narozena „X“,
bytem „X“,
zastoupena JUDr. PhDr. Pavlem Uhlem, Ph.D., advokátem,
sídlem Kořenského 1107/15, 150 00 Praha 5,

proti

odpůrci: Magistrát města Ústí nad Labem,
sídlem Velká Hradební 2336/8, 401 00 Ústí nad Labem,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 14. 2. 2019, č. j. X, s názvem *Vyhlášení města Trmice a města Ústí nad Labem jako oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů*,

takto:

- I. Opatření obecné povahy Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 14. 2. 2019, č. j. X, s názvem *Vyhlášení města Trmice a města Ústí nad Labem jako oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů*, **se pro nezákonnost zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 13 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se návrhem na zrušení opatření obecné povahy podaným v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 14. 2. 2019, č. j. X, s názvem *Vyhlášení města Trmice a města Ústí nad Labem jako oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů*, vydaného na základě § 33d odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném do 24. 9. 2021 (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

Návrh

2. V návrhu navrhovatelka předslala, že je vlastnící nemovitosti v lokalitě, která byla označena jako oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů, což zasahuje do jejího vlastnického práva a práva užívat svůj majetek k hospodářské činnosti ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tím, že může změnit ceny nemovitostí a možnosti pronájmu v dané oblasti. Dodala, že napadeným opatřením obecné povahy může být v budoucnu teoreticky dotčena také v případě, že by se zhoršila její sociální situace a sama by byla nucena žádat o doplatek na bydlení.
3. Podle navrhovatelky představuje napadené opatření obecné povahy zásadní zásah do práva na svobodu pohybu a pobytu podle čl. 14 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, do práva na zajištění základních životních podmínek podle čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, do práva vlastnit majetek a nerušeně jej užívat se zachováním principu rovnosti ochrany vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a do práva podnikat, aniž by pro zásah do těchto práv byly dány důvody, které ústavní pořádek k jejich omezení připouští. Navrhovatelka konstatovala, že napadené opatření obecné povahy nerespektuje zákonné předpoklady a podmínky pro jeho přijetí, nevyvolává zákonem předpokládaný účinek a je nepřiměřené z hlediska srovnání cíle, jehož se snaží dosáhnout, a zásahu, který vyvolává. V neposlední řadě označila navrhovatelka napadené opatření obecné povahy za nepřezkoumatelné.

Vyjádření odpůrce k návrhu

4. Odpůrce ve svém vyjádření konstatoval, že k prokázání aktivní legitimace nepostačují obecná tvrzení, ale je potřeba výslovně uvést, jakým způsobem opatření obecné povahy zasáhlo do navrhovatelčiných práv, což navrhovatelka neučinila. S odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ao 2/2011 proto odpůrce navrhl, aby soud podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) návrh odmítl. Pro případ, že by soud shledal aktivní legitimaci navrhovatelky k podání návrhu, uvedl odpůrce svou argumentaci k jednotlivým návrhovým bodům. Podle odpůrce bylo napadené opatření obecné povahy vydáno na základě zákonného zmocnění v § 33d odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, a to zákonem předepsaným postupem a v souladu s právním řádem. Veškeré námitky navrhovatelky považoval odpůrce za liché a navrhl, aby soud návrh zamítl.

Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

5. O návrhu soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť navrhovatelka s tím výslovně souhlasila a odpůrce nesdělil soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
6. Napadené opatření obecné povahy soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé sedmého dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu, přičemž obsahuje-li návrh předepsané náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
7. Soud může shledat, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je důvodný, pokud opatření obecné povahy nebo jeho část jsou v rozporu se zákonem, nebo pokud ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo pokud opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (srov. § 101d odst. 2 s. ř. s.), avšak pouze v případě, je-li to navrhovatelem ve lhůtě pro podání návrhu stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. namítáno.
8. Nejprve se soud zabýval otázkou navrhovatelčiny aktivní legitimace k podání tohoto návrhu a shledal, že tato podmínka byla splněna, neboť navrhovatelka tvrdila, že byla napadeným opatřením obecné povahy zkrácena na svých právech, a to konkrétně na vlastnickém právu (čl. 11 Listiny základních práv a svobod) a na právu užívat svůj majetek k hospodářské činnosti (čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) tím, že napadené opatření obecné povahy může změnit ceny nemovitostí a možnosti pronájmu v dané oblasti. Vlastnické právo k nemovitosti nacházející se v oblasti, kterou napadené opatření obecné povahy označilo za oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů, přitom navrhovatelka řádně prokázala výpisem z katastru nemovitostí. Soud zdůrazňuje, že aktivní legitimace k podání návrhu je založena již pouhým tvrzením o dotčení práv, tudíž o její existenci nemá soud žádné pochybnosti a neshledává odpůrcem formulovaný důvod pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
9. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předložené spisové dokumentace dospěl k závěru, že návrh je důvodný.
10. Před vlastním vypořádáním jednotlivých návrhových bodů považuje soud za potřebné připomenout, že problematikou vyhlášení oblastí se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů se již zabýval Ústavní soud, který nálezem ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 40/17, publ. pod č. 344/2021 Sb., zrušil § 33 odst. 9 a § 33d zákona o pomoci v hmotné nouzi dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, tj. dnem 24. 9. 2021. V tomto nálezu Ústavní soud vyslovil, že předmětná ustanovení neobstojí podle kritérií potřebnosti a přiměřenosti přezkouvávaného prostředku omezení ústavně zaručeného práva, ani z hlediska poskytování doplatku na bydlení v bytech, neboť existují šetrnější řešení směřující k omezení dávek osobám, které nejsou spjaty s obcí, kde o dávku žádají. Ústavní soud Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

konstatoval, že „[p]ředmětný zásah do práva na pomoc v hmotné nouzi je – jako cíl napadených ustanovení – nejen ústavně nepřipustný, ale jako prostředek k ochraně veřejného pořádku a k zamezení zneužívání dávek není ani vhodný a do budoucna může přinést řadu nežádoucích důsledků, jimiž je mj. i omezení vnitřní migrace v rámci obce, vedoucí k rozporu napadených ustanovení se svobodou pobytu podle čl. 14 odst. 1 ve spojení s čl. 3 odst. 3 Listiny.“

11. Podle citovaného nálezu Ústavního soudu „[n]elze opomenout ani další nepříznivé dopady na osoby, které ve vyhlášené oblasti bydlí, vlastní zde nemovitosti nebo podnikají, jejichž "kompenzace" případným pozitivním účinkem OOP na postavení jiných osob (došlo-li by v dané lokalitě skutečně k poklesu výskytu sociálně nežádoucích jevů) je však z hlediska ústavnosti nepřijatelná. S ohledem na to, že informace o vyhlášených oblastech se zveřejňují, mohou být takto označené lokality veřejností vnímány negativně jako tzv. špatná adresa, která poškozuje zacházení s osobami z takových lokalit pocházející v běžných profesních [a dalších] situacích. Může dojít ke snížení tržní hodnoty nemovitostí a tím k zásahu do práva jejich vlastníků chráněného čl. 11 odst. 1 Listiny. Důsledkem může být i nepřímý zásah do práva podnikat nebo provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny ve vyhlášené oblasti nebo negativní dopad na rozvoj samotné obce.
12. Odnětí nároku na doplatek na bydlení osobám, které se hodlají do vyhlášené oblasti nastěhovat (§ 33 odst. 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi), je pak nepřiměřeným opatřením i ve vztahu k ochraně veřejného pořádku a veřejného zájmu na zamezení tzv. obchodu s chudobou. Sociálně vyloučené osoby často setrvávají v dané lokalitě i bez doplatku na bydlení, jehož ztrátu se snaží kompenzovat nezřídka způsoby spíše posilujícími již existující zvýšený výskyt sociálně nežádoucích jevů. Nepřiměřenost je prohlubována – vedle zmíněné plošnosti OOP (nemožnosti individualizace jeho účinků), vylučující zkoumání, zda osoby, kterých se opatření dotkne, skutečně mají podíl na zvýšeném výskytu sociálně nežádoucích jevů – i tím, že stát se tak zbavil důležitého nástroje k řešení sociální situace jednotlivce prostřednictvím posílené diferenciaci pomoci v hmotné nouzi, ve prospěch restriktivního nástroje, který sociální vyloučení osob může ještě prohloubit. Vydávání OOP tak nevede k předcházení vzniku sociálně vyloučených oblastí, ale k jejich přesunu do jiných míst.“
13. Ústavní soud uzavřel, že „[n]apadená ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou neústavním zásahem do práva na zajištění základních životních podmínek v oblasti bydlení podle čl. 30 odst. 2 Listiny, který neobstojí ani z hlediska mezi přípustných k domáhání se tohoto práva ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny. Jde pouze o nesystémovou reakci bez trvalejších účinků na dlouhodobě neuspokojivě řešený problém sociálního vyloučení. Jeho ústavní nepřijatelnost vyplývá z rozporu důsledků, k nimž použití napadených ustanovení vede, s principem rovnosti v důstojnosti podle čl. 1 odst. 1 Listiny, když nedovoluje individualizovanou diferenciaci mezi skutečnými původci sociálně nežádoucích jevů (spojovanými s tzv. sociální turistikou), jejichž koncentraci mají napadená ustanovení předcházet, a ostatní, s obcí spjatou populací, nacházející se v postavení "oběti" těchto jevů. Namísto silnější motivace obecních samospráv ke spolupráci s úřadem práce při poskytování doplatku na bydlení napadená ustanovení prostor pro ni daný eliminují. V rozporu s čl. 3 odst. 3 Listiny působí újmu na právu na pomoc v hmotné nouzi podle čl. 30 odst. 2 osobám, které uplatní svoji ústavně zaručenou svobodu pobytu podle čl. 14 odst. 1, resp. působí újmu na využití této svobody těm, kteří upřednostní doplatek na bydlení. Přestože Ústavní soud rozumí – v podmínkách absence zákona o sociálním bydlení – pocitům občanů obcí, kteří bez vlastního zavinění nyní "nemají zastání" při řešení problémů sociálně vyloučených lokalit svých obcí, nelze k věci přistupovat na úkor perspektivy sociální emancipace osob v hmotné nouzi a občanské soudržnosti (sociálního smíru) v obci. Jelikož napadená

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ustanovení jsou neslučitelná s ústavním pořádkem, Ústavní soud je ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů zrušil.“

14. Vycházejí z citovaného nálezu Ústavního soudu zdejší soud shledal, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno na základě později zrušeného § 33d zákona o pomoci v hmotné nouzi, tj. na základě ustanovení zákona, které je neslučitelné s ústavním pořádkem České republiky a jako takové bylo následně zrušeno. Zdejší soud současně podotýká, že Ústavní soud dospěl k závěru o protiústavnosti § 33 odst. 9 a § 33d zákona o pomoci v hmotné nouzi na základě argumentace do značné míry shodné s tou, kterou přednesla navrhovatelka ve svém návrhu v projednávané věci. Ústavní soud mimo jiné přisvědčil tomu, že opatření obecné povahy vydané na základě § 33d zákona o pomoci v hmotné nouzi může vést ke snížení tržní hodnoty nemovitostí, a tím k zásahu do práva jejich vlastníků chráněného čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a že jeho důsledkem může být i nepřímý zásah do práva podnikat nebo provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve vyhlášené oblasti, tedy i do práv navrhovatelky v projednávané věci. V tomto ohledu proto soud vyhodnotil příslušnou navrhovatelčinu argumentaci možným zásahem do jejího ústavně zaručeného vlastnického práva k nemovitosti nacházející se v napadeném opatření obecné povahy vymezené oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů a do souvisejícího práva provozovat jinou hospodářskou činnost jako důvodnou a navrhovatelku jako aktivně věcně legitimovanou.
15. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29, publ. pod č. 2/2003 Sb. NSS, platí, že *„[z]ruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou.“* S tímto právním názorem se zdejší soud plně ztotožňuje a považuje jej za přílehavý i pro projednávanou věc.
16. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že napadené opatření obecné povahy je nezákonné pro jeho rozpor s ústavním pořádkem České republiky, který detailně popsal Ústavní soud ve shora citovaném nálezu ze dne 24. 8. 2021. Zdejší soud proto napadené opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. pro nezákonnost zrušil, a to dnem právní moci tohoto rozsudku. Dalšími argumenty navrhovatelky se soud nezabýval, neboť to v kontextu protiústavnosti ustanovení, na jejichž základě bylo napadené opatření obecné povahy vydáno, a z toho plynoucí nemožnosti jeho opětovného vydání vyhodnotil jako nadbytečné.
17. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka měla ve věci plný úspěch, soud uložil procesně neúspěšnému odpůrci povinnost zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 13 228 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5 000 Kč, z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce navrhovatelky po 3 100 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) [převzetí a

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT; podání návrhu – § 11 odst. 1 písm. d) AT], z částky 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [dva režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 3 AT] a z částky 1 428 Kč představující 21% DPH, kterou je právní zástupce navrhovatelky podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 29. září 2021

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.