



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **M. M.**, narozený dne X.
bytem X.

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2021 č. j. MPSV-2021/183393-916

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 18. 11. 2021 č. j. MPSV-2021/183393-916 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ze dne 26. 10. 2021 č. j. 247731/21/CV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“) žalobci nebyla přiznána dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 7. 2021 podle

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

ust. § 24, § 52 a § 69 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“).

II. Žalobní body

2. Žalobce namítal nerovnost podmínek pro hledání nového zaměstnání z důvodu zamítnutí příspěvku na bydlení. Žalobce připouštěl, že z hlediska zákona má žalovaný pravdu. Žalobce neznal právní úpravu, došlo u něj ke ztrátě zaměstnání, nemohl se hledání nového zaměstnání věnovat. Žalobci byl nejprve přiznán příspěvek na bydlení, následně žalobce zjistil, že úřad práce má oprávněné důvody dle zákonů příspěvek na bydlení žalobci odebrat.
3. Žalobce dlouho zjišťoval, jak je to s jeho bydlením a jaká jsou zákonná pravidla. Toto mu zabralo spoustu času. Rád by byl tato kritéria splnil, ale shledává nedostatečnou pomoc státu se sehnáním náhradního bydlení. Pro žalobce bylo velmi obtížné hledat vhodné bydlení v době, kdy přišel o zaměstnání. Žalobce doufal, že jeho situaci rychle vyřeší příspěvek na bydlení, bohužel řešení trvalo měsíce a snaha skončila nezdarem. Tyto činnosti mu zabraly spoustu času a znevýhodnily ho před jinými žadateli o zaměstnání, když měl méně času se připravit na pohovor, méně času pro hledání práce a strach, že ztratí bydlení. Žalobce nepožaduje odškodné za promarněný čas, protože to byla jeho svobodná vůle o příspěvek bojovat, navíc nebyl porušen zákon.
4. Žalobci se nelíbí nerovnost podmínek kolem podpory na bydlení, vadí mu, že úřady netrestají pronajímatele, kteří nabízejí k pronájmu nezkolaudované byty. Žalobce má za to, že by příspěvek na bydlení měl být dostupný pro všechny bez ohledu na typ bydlení. Můžou tam být různé podmínky, například jakákoliv práce včetně brigád, vždy ve výši poloviny základní minimální mzdy atd. Žalobce cítí nespravedlnost v rozdílných přístupech pomoci státu kvůli druhu bydlení od července 2021. Byl by rád, aby se nad tím někdo zamyslel.
5. Žalobce si je vědom, že existuje ještě doplatek na bydlení, pro ten by však zřejmě nesplnil další podmínky.

III. Vyjádření žalovaného

6. Správní orgány na základě výše uvedených skutečností posuzovaly splnění podmínek pro nárok na příspěvek na bydlení dle ustanovení § 24 zákona o státní sociální podpoře, kdy nárok na příspěvek má vlastník nebo nájemce bytu, přičemž bytem se rozumí soubor místností nebo samostatná obytná místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívány určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt. Žalobce pak tyto podmínky nesplňuje, neboť užívá obytnou místnost, která splňuje požadavky na dlouhodobé ubytování, nikoli na trvalé bydlení, a současně není určena k trvalému bydlení dle stavebního zákona, ani není zkolaudována jako byt. Z tohoto důvodu nemohl být žalobci příspěvek na bydlení přiznán.
7. Správní orgány v tomto případě vycházely ze zákonné definice bytu dle ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, podle které je pojem byt vykládán ve

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. K tomu, aby mohl být uvedený prostor považován pro účely příspěvku na bydlení za byt, musí být kumulativně splněny dvě podmínky, a to charakter trvalého bydlení (stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení) a určení prostoru k trvalému bydlení dle stavebního zákona nebo kolaudace prostoru jako bytu. Správní orgán nemá možnost správního uvážení či možnost vykládat pojem byt širěji.

8. K obsahu žaloby žalovaný uvedl, že žalobce v podstatě nebrojí proti obsahu rozhodnutí, ani proti němu nevznášá námitky. Brojí spíše proti nerovným podmínkám k dosažení nároku na příspěvek na bydlení v situaci, kdy hledá zaměstnání, a bez stálého příjmu má omezené možnosti získat bydlení a navrhuje, aby byl příspěvek na bydlení dostupný pro všechny bez vlivu na typ bydlení. Správní orgán však ve správním řízení nepřezkoumává, jaké podmínky zákon stanoví, ale zda jsou podmínky zákona pro nárok na dávku splněny. Otázka nerovnosti podmínek pro nárok na příspěvek na bydlení není ani předmětem posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí v soudním řízení správním. Žalovaný má za to, že vzhledem k obsahu žalobních námitek a žalobnímu návrhu, kdy žalobce nežádá zrušení rozhodnutí a námitkami nesměřuje proti obsahu rozhodnutí, je na místě žalobu zamítnout.

IV. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

9. Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Soud o věci samé rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., jelikož žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce se v soudem stanovené lhůtě na výzvu soudu nevyjádřil.
11. Podle ust. § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, ve znění do 27. 1. 2022, nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, jestliže náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu vlastníka, nebo nájemce bytu a společně posuzovaných osob a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, a současně součin rozhodného příjmu a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.
12. Podle ust. § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře bytem se pro účely tohoto zákona rozumí soubor místností nebo samostatná obytná místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt.
13. Zákon o státní sociální podpoře, ve znění do 31. 12. 2014, samostatnou definici pojmu byt neobsahoval. Vymezení jeho obsahu proto bylo ponecháno na aplikační praxi, která se spíše přiklonila k jeho materiálnímu pojetí (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2010, č. j. 3 Ads 23/2010-98, č. 2267/2011 Sb.

NSS, či stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 1490/2013/VOP/AV).

14. Ustanovení § 24 odst. 5 bylo do zákona o státní sociální podpoře vloženo s účinností od 1. 1. 2015 novelou č. 252/2014 Sb., přičemž důvodová zpráva tuto změnu odůvodňovala následovně: „V souladu s novým občanským zákoníkem je nutné přesně vymezit pojem byt, protože pouze vlastnictví nebo nájemní vztah k bytu bude i nadále zakládat nárok na příspěvek na bydlení. Jiné právní vztahy k bytu nebo bydlení v ubytovacích zařízeních a v jiných než obytných prostorech bude řešit pouze doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi. Pro vymezení pojmu byt je převzata definice bytu z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavbu. Definice bytu je stejná jako v systému pomoci v hmotné nouzi.“ Zákonodárce tak navázal definici bytu vedle materiálních kritérií (stavebně-technické uspořádání a vybavení) též na splnění formálních požadavků v podobě účelového určení užívání obytných místností k trvalému obývání podle stavebního zákona či kolaudace těchto místností coby bytu.
15. Jak Nejvyšší správní soud již dříve ve vztahu k této právní úpravě konstatoval, „[v] České republice je zajištěna veřejnoprávní ochrana v oblasti bydlení pro nízkopříjmové skupiny obyvatel dvěma dávkami, a to příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory a doplatkem na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi. Ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře jasně váže výplatu příspěvku pouze na užívání obytných místností určených k trvalému obývání podle stavebního zákona či kolaudace těchto místností coby bytu. Výše uvedené podporuje i důvodová zpráva k novelizovanému § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, která ve zvláštní části, části druhé, bodu 12 uvádí, že nárok na příspěvek na bydlení zákonodárce spojuje pouze s vlastnictvím nebo nájemním vztahem k bytu, zatímco bydlení v jiných ubytovacích zařízeních a v jiných než obytných prostorech bude řešit pouze doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi. Zatímco doplatek na bydlení může být vyplácen jak v případě bydlení v bytě zkolaudovaném nebo určeném příslušným stavebním úřadem účelově k bydlení, tak k bydlení v jiném než obytném prostoru či ubytovacím zařízení, příspěvek na bydlení je vázán pouze na bydlení v bytě zkolaudovaném nebo určeném příslušným stavebním úřadem účelově k bydlení.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017-28, bod 17).
16. Judikatura Nejvyššího správního soudu se přitom v návaznosti na změnu právní úpravy ustálila na závěru, že pro naplnění definice bytu podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře nepostačuje, pokud je obytná místnost fakticky jako byt užívána, neboť „pro výplatu příspěvku je zapotřebí naplnění formální podmínky v podobě účelového určení užívání obytných místností k trvalému bydlení podle stavebního zákona či kolaudace těchto místností coby bytu“ (viz rozsudky ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 Ads 253/2017-26, ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017-28, a ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018-17).
17. Žalobce požádal o příspěvek na bydlení dne 8. 7. 2021 jako nájemce bytu X. na adrese X. K žádosti doložil nájemní smlouvu na byt. Úřad práce šetřením zjistil, že podle informace Úřadu městské části Praha 8, Odboru územního rozvoje a výstavby, kolaudačním rozhodnutím ze dne 26. 7. 2007 bylo povoleno užívání 51 pokojů s příslušenstvím, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky obytné místnosti určené k dlouhodobému ubytování a dvou bytů ve 4. nadzemním podlaží (žalobce však není nájemcem ani jednoho z těchto bytů). Nájemní

smlouva žalobce je sepsána k prostoru č. X. objektu B ve 3. nadzemním podlaží, který jako byt zkolaudován nebyl.

18. Žalobce tedy užíval obytnou místnost, která splňuje požadavky na dlouhodobé ubytování, nikoli na trvalé bydlení a současně není určena k trvalému bydlení dle stavebního zákona, ani není zkolaudována jako byt.
19. Žalobce tuto skutečnost v žalobě nezpochybňoval, měl však za to, že zákonné podmínky nejsou nastaveny správně a spravedlivě, příspěvek na bydlení by měl být dostupný bez ohledu na typ bydlení. Aby žalobce mohl být s touto námitkou úspěšný, musela by tvrzená nespravedlnost mít ústavněprávní rozměr. Dále žalobce nemůže být s námitkou neústavnosti úspěšný bez dalšího, neboť v případě, že by soud dospěl k závěru o rozporu aplikovaného zákona s ústavním pořádkem, musel by věc předložit Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky, postupem dle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Úvaha o ústavnosti, či neústavnosti aplikovaného zákonného ustanovení spadá do rozhodovací činnosti soudu, respektive do rámce hodnocení důvodnosti žalobní námitky.
20. Platí také, že k předložení věci Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky je třeba odůvodněné přesvědčení soudu (nikoli jen pochybnost či nejistota), že aplikované zákonné ustanovení je v takovém rozporu s ústavním pořádkem, že ani nelze podat jeho ústavně konformní výklad, a proto je nezbytné takové vadné ustanovení z právního řádu odstranit derogačním zásahem Ústavního soudu (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu 9. 2. 2022, č. j. 6 Ads 170/2020-33).
21. Důvod k takovému postupu soud v nyní projednávané věci neshledal.
22. Z žaloby není zřejmé, z jakých důvodů žalobce shledává právní úpravu protiústavní, z žaloby plyne, že cílem žalobce je obecné zamyšlení nad stávající právní úpravou, žalobce je přesvědčen, že by podmínky pro výplatu příspěvku na bydlení měly být benevolentnější, aby na tento příspěvek dosáhlo více osob.
23. Příspěvek na bydlení je dávkou, jejímž účelem je poskytnout rodinám (jednotlivci) finanční pomoc na úhradu nákladů na bydlení. Nárok na dávku byl hmotněprávně vymezen podmínkami vlastnictví nebo nájemním vztahem k bytu, v němž je žadatel hlášen k trvalému pobytu, a rozhodného příjmu v rodině vymezeného v ust. § 24 odst. 1 písm. a) a b) zákona o státní sociální podpoře. Smyslem této nové právní úpravy je podle citované důvodové zprávy zjednodušení řízení o doplatku na bydlení, zamezení vyplácení doplatku na bydlení do nevyhovujících prostor a zvýšení motivace osob k řešení své nepříznivé bytové sociální situace, zároveň bylo žádoucí definici bytu sjednotit v zákoně o pomoci v hmotné nouzi a v zákoně o státní sociální podpoře, neboť nelze připustit, aby v rámci sociálního zabezpečení byla definice bytu upravena v každém zákoně jinak.
24. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud již například v rozsudku ze dne 21. 7. 2008, č. j. 4 Ads 62/2007-72, „*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.*“
25. Jakkoli se tedy může jevit přísné, že zákon o státní sociální podpoře váže příspěvek na bydlení na formální podmínky, jejichž splnění nemůže žadatel o takovou dávku v

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

pozici nájemce „obytných místností“ ovlivnit, jedná se o legitimní koncepci opřenou o racionální úvahu.

26. Soud pro úplnost sděluje, že soudy nemohou zákony měnit, o zrušení zákona pak může rozhodnout jen Ústavní soud (§ 11 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu). Podle § 64 odst. 1 tohoto zákona návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy je oprávněn podat prezident republiky, skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, vláda za podmínek uvedených v § 118, ten, kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 tohoto zákona, nebo ten, kdo podal návrh na obnovu řízení za podmínek uvedených v § 119 odst. 4 tohoto zákona. V řízení před Ústavním soudem je povinné zastoupení advokátem.
27. Soud tak neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
28. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

Praha 2. února 2023

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.