



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Zorou Šmolkovou ve věci

žalobce: **M. Š.**
zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Kopečným
sídlem Stará 98/18, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2023, č. j. MPSV-2023/234819-923,
ve věci příspěvku na bydlení

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6. 11. 2023, č. j. MPSV-2023/234819-923, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 4 719 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Tomáše Kopečného, advokáta se sídlem Stará 98/18, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou došlou zdejšímu soudu dne 9. 1. 2024 domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6. 11. 2021, specifikovaného ve výroku tohoto rozsudku (dále „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajská pobočka v Ostravě ze dne 11. 10. 2023 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), kterým úřad práce žalobkyni nepřiznal dávku státní sociální podpory ve formě příspěvku na bydlení.
2. Žalobkyně poukázala na podklady, které správním orgánům předložila: na dohodu o úpravě péče o dítě, nezletilého M. D., kterou uzavřela s jeho otcem a kterou tato byla sjednána jako rovnoměrně rozložená střídavá péče, dále dohodu o určení společně posuzovaných osob podle § 24 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o SSP“) a žádost o vynětí otce ze společně posuzovaných osob. Tyto listiny nebyly ze strany správních orgánů vzaty v potaz a zohledněny v rozhodnutí. Žalobkyně byla posuzována podle ustanovení, které na ni nedopadá, neboť žalobkyně s otcem dítěte nikdy neuzavřela manželství, o úpravě poměrů k dítěti soud nerozhodoval a rodiče se dohodli ve smyslu § 907 občanského zákoníku. Proto správní orgány neměly požadovat soudní svěření dítěte do střídavé péče, naopak měly přihlédnout k předložené dohodě. Žalobkyně žádá o příspěvek na bydlení z důvodu sociální tísně a je nesmyslné, aby proto podstupovala soudní řízení, což by pro ni představovalo další finanční zátěž. Žalobkyně přitom veškeré podmínky pro přiznání příspěvku splňuje. Rozhodnutí je nezákonné, nezohledňující předložené podklady a diskriminační. V doplnění žaloby svou argumentaci podpořila odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2023, č. j. 7 Ads 138/2022-26.
3. Žalovaný ve svém vyjádření shrnul dosavadní průběh řízení před správními orgány a na své argumentaci, na níž je vystavěno napadené rozhodnutí, setrval.
4. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně požádala o přiznání příspěvku na bydlení od 1. 6. 2023. V žádosti uvedla, že byt spolu s ní užívá syn M. D., nar. v roce X. Předložila mj. smlouvu o nájmu bytu, jíž sjednala nájem od 15. 3. 2023 do 30. 4. 2024, žádost o vyloučení T. D., otce dítěte, z okruhu společně posuzovaných osob, protože s otcem nežijí, když tento bydlí na jiné adrese od března roku 2023. Dále dohodu o úpravě poměrů k nezletilému synovi, kterou se s otcem dohodli na střídavé péči o syna a dohodu o tom, že o příspěvek na bydlení bude žádat žalobkyně.
5. Úřad práce poté, co žalobkyni vyrozuměl o shromáždění podkladů pro rozhodnutí a vyzval ji k vyjádření k nim, rozhodl dne 11. 10. 2023 o nepřiznání příspěvku na bydlení pro nesplnění podmínky podle § 7 odst. 3 písm. a) zákona o SSP předložením dohody rodičů, se kterým bude dítě pro účely dávek SSP posuzováno v případě svěření dítěte do střídavé péče rozhodnutím soudu.
6. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém namítala nesprávnost a nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. Nejedná se o rozvedené rodiče a správní orgán proto neměl setrávat na soudním svěření dítěte do péče, ale měl vzít do úvahy, že dítě je ve střídavé péči obou rodičů na základě jejich dohody. Opačný přístup vede k popření smyslu zákona, kdy jsou splněny všechny podmínky pro přiznání příspěvku a tento není přiznán pouze pro neúměrný požadavek na žadatele podstupovat soudní řízení za účelem úpravy

poměrů k dítěti. Přijatý výklad je podle žalobkyně diskriminační. Namítala i nesprávná zjištění z předložené dohody, ze které vyplývá dohoda o střídavé péči, nikoliv pouze to, kdo z rodičů bude s dítětem společně posuzován.

7. O odvolání rozhodl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím. Okruh společně posuzovaných osob se stanovuje podle § 4 zákona č. 110/2006 Sb., (dále jen „zákon o ŽM a EM“), podle jehož třetího odstavce se pouze v případě svěřeni dítěte do společné nebo střídavé péče, což může jen soud, dítě posuzuje s tím rodičem, se kterým má být posuzováno podle souhlasného prohlášení obou rodičů. Žalobkyně předložila dohodu rodičů o střídavé péči bez schválení soudem. Ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ŽM a EM se vztahuje na rodiče obecně a nerozlišuje mezi sezdanými, nesezdanými a rozvedenými rodiči, vždy vyžaduje svěřeni dítěte do střídavé péče. K tvrzené diskriminaci žalovaný přihlédnout nemůže, neboť je vázán zněním zákona.
8. Krajský soud poté, co zjistil, že žalobní návrh je věcně projednatelný, přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili.
9. Příspěvek na bydlení je dávkou státní sociální podpory (§ 2 písm. a) bod 2 zákona o SSP). Státní sociální podporou se podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin a poskytuje ji i při některých dalších sociálních situacích (§ 1 odst. 1 zákona o SSP).
10. Pro účely zákona o státní sociální podpoře je stěžejní pojem *rodina*, k jejíž podpoře jsou dávky cíleny. V § 7 stanoví zákon o SSP okruh osob do pojmu rodina spadající, který je základem pro určení společně posuzovaných osob, který slouží ke stanovení *rozhodného příjmu*.
11. Ustanovení § 7 odst. 1 a 3 zákona o SSP stanoví okruh těchto osob obecně, přičemž v § 7 odst. 5 zákona o SSP je tento okruh vymezen speciálně pro účely příspěvku na bydlení, který odkazuje na zákon o životním a existenčním minimu. Konkrétně uvádí: *jde-li o příspěvek na bydlení, považují se za rodinu všechny osoby, s výjimkou osob uvedených v odstavci 4, vymezené podle zvláštního právního předpisu upravujícího životní a existenční minimum*.
12. Pro stanovení obsahu pojmu rodina, tedy i okruhu společně posuzovaných osob, se pro účely příspěvku na bydlení proto bude primárně vycházet ze zákona o životním a existenčním minimu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2009, č. j. 4 Ads 96/2009-93 a ze dne 19. 10. 2023 č. j. 7 Ads 138/2022-26, zejm. bod 17 a 20). Ten upravuje okruh společně posuzovaných osob v paragrafu čtvrtém, přičemž obecnou úpravu (ve vztahu k posuzované věci) obsahuje odstavec 1 písm. a): *Společně se pro účely tohoto zákona, není-li dále stanoveno jinak, posuzují rodiče a nezletilé nezaopatřené děti. Jinak je stanoveno v odstavci třetím pro případ, kdy je dítě svěřeno do péče jednoho z rodičů nebo do společné nebo střídavé péče, v odstavci pátém pro případ dítěte v přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež a v odstavci osmém pro případ osob ve výkonu trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence*.
13. Vzhledem k argumentaci žalovaného krajský soud zde pro úplnost uvádí znění odstavce třetího, tedy speciální úpravu pro případ, kdy je dítě svěřeno do péče jednoho

z rodičů nebo do společné nebo střídavé péče: *pokud bylo nezletilé nezaopatřené dítě svěřeno do péče jednoho z rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, neposuzuje se společně s druhým rodičem, nestanoví-li tento zákon jinak. V případě svěřením dítěte do společné nebo střídavé péče rodičů se dítě posuzuje společně s tím rodičem, se kterým má být posuzováno podle souhlasného prohlášení rodičů. Rodiče mohou měnit toto prohlášení nejdříve po uplynutí kalendářního měsíce. Společně s nezaopatřeným dítětem se posuzuje pro účely tohoto zákona vždy rodič, který prohlašuje pro účely zvláštního právního předpisu, že spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Zvláštním právním předpisem podle poslední věty je § 35c zákona č. 586/1992 Sb.*

14. Podstatné je, že úpravu v § 4 zákona o životním a existenčním minimu (ve spojení s § 7 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře) nelze chápat jako podmínku pro přiznání nároku na dávku, nýbrž jako kolizní normu, podle níž se toliko určuje, s kterým rodičem bude dítě pro účely posouzení splnění podmínek pro vznik nároku na dávku posuzováno (srov. cit. rozsudek 7 Ads 138/2022, bod 22, poslední věta). Podmínky nároku na příspěvek na bydlení jsou stanoveny v § 24 zákona o SSP. Jsou stanoveny ve vztahu k osobě (vlastník nebo nájemce bytu ve smyslu odstavce druhého tohoto ustanovení) a ve vztahu k rozhodnému příjmu - poměr rozhodného příjmu vlastníka, nájemce a společně posuzovaných osob vůči nákladům na bydlení a tzv. normativním nákladům na bydlení.
15. Z napadeného rozhodnutí ani ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím není v nyní posuzované věci zřejmý důvod nepřiznání nároku, neboť správní orgány tento explicitně neuvedly, když pouze konstatovaly, že žalobkyně nesplnila podmínku vyplývající z § 4 odst. 3 zákona o ŽM a EM, kterou je svěřením dítěte do střídavé péče rozhodnutím soudu (strana 3 napadeného rozhodnutí). Uvedené však samo o sobě k nepřiznání příspěvku na bydlení nevede. Pokud měly správní orgány za to, že žalobkyně nesplnila podmínky pro nároky na příspěvek na péči, protože o svěřením syna do střídavé péče nebylo rozhodnuto soudem, zaměnily podmínky nároku (tedy stručně postavení oprávněné osoby a výše rozhodného příjmu ve vztahu k nákladům na bydlení) a stanovení okruhu společně posuzovaných osob. To, že podle správních orgánů nelze na případ žalobkyně z důvodu, že o svěřením syna do střídavé péče nerozhodl soud, aplikovat úpravu podle § 4 odst. 3 zákona o ŽM a EX, znamená pouze to, že okruh oprávněných osob pro účely výpočtu rozhodného příjmu je nutné stanovit podle jiného ustanovení, nikoliv nesplnění podmínky nároku.
16. Již z tohoto důvodu je napadené rozhodnutí nezákonné. Krajský soud proto postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je nyní vysloveným právním názorem vázán.
17. Nicméně vzhledem k tomu, jak se žalovaný vypořádal s odvolací námitkou diskriminace, kterou žalobkyně vznesla i v žalobě, považuje krajský soud za potřebné vyjádřit se i k tomu, jakým způsobem je nutno určit rodinu, tedy okruh společně posuzovaných osob v případě, kdy rodiče spolu nežijí, dítě je ve střídavé péči obou rodičů na základě jejich dohody, a rodiče se dohodli (souhlasně prohlásili), s kým má být dítě společně posuzováno a současně žádný z rodičů neprohlásil podle § 35a zákona o daních s příjmy, že s ním dítě spolu trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby. Podle žalobkyně je diskriminací a neúměrnou zátěží, pokud mají být rodiče, kteří uzavřeli dohodu o střídavé péči, nuceni tuto dohodu nechat schválit soudem, aby splnili podmínku příspěvku na bydlení. Podle žalovaného nejde o diskriminaci, ale o výslovné znění zákona, kterým je žalovaný vázán.

18. Jak krajský soud vysvětlil výše, žalovaný se mýlí, pokud za podmínku pro nárok na příspěvek na bydlení považuje autoritativní svěření dítěte do střídané (nebo výlučné) péče, neboť taková podmínka z žádného ustanovení zákona o SSP, ani ze zákona o ŽM a EM nevyplývá.
19. Pokud spolu rodiče nezletilého dítěte, které není plně svéprávné nežijí, buď se o úpravě péče o takové dítě dohodnou, nebo o ní i bez návrhu rozhodne soud (§ 908 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku). Tato úprava dopadá jak na rodiče, kteří jsou manželé, a pouze spolu nežijí, tak na rodiče, kteří na rodiče nesezdané.
20. Žalovanému je nutno přisvědčit, že tuto situaci neřeší § 4 odst. 3 věta první až třetí zákona o ŽM a EM, neboť ten dopadá na případy autoritativního svěření do péče.
21. V takovém případě je podle názoru krajského soud nutné vyjít nejprve z obecné úpravy § 4 odst. 1 písm. a) zákona o ŽM a EM, podle kterého se společně posuzují rodiče a nezletilé nezaopatřené děti. Rodinu – a tedy okruh společně posuzovaných osob – by tvořili oba rodiče a syn, bez ohledu na dohodu o střídané péči. Nicméně, nezohledněním faktického stavu, kdy otec žije trvale v jiném bytě, by okruh společně posuzovaných osob nebyl stanoven správně, protože jeho zahrnutí do společně posuzovaných osob ovlivňuje výši rozhodného příjmu podle § 4 zákona o SSP, což by vedlo k nenaplnění účelu zákona, podpory dětí a rodin v nepříznivé finanční situaci. Posouzení osob tvořící rodinu pro účely příspěvku na bydlení odkazem na § 4 zákona o ŽM a EX zavedla novela č. 363/2019 Sb., kterou zákonodárce upustil od formálního kritéria přihlášení osoby k trvalému pobytu, na podstatě úpravy se však nic nezměnilo. Cílem novely (dle obecné části důvodové zprávy) totiž bylo v oblasti příspěvku na bydlení toliko upřesnit úpravu okruhu osob, které se posuzují společně pro nárok na příspěvek na bydlení. Při výkladu dotčených ustanovení pak nelze pominout, že podstatou příspěvku na bydlení je zachytit osoby a rodiny, které mají nedostatečné finanční zdroje na krytí nákladů na udržení jejich stávajícího bydlení (srov. obecnou část důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona č. 203/2022 Sb., změna zákona o státní sociální podpoře a zákona o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 235). Vychází se přitom z faktického soužití osob, které spolu žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby (srov. zvláštní část důvodové zprávy. k § 7 vládního návrhu zákona o státní sociální podpoře, sněmovní tisk č. 1444). Není proto rozumného důvodu (a zákonodárce to ani nezamýšlel) činit rozdíl bez dalšího mezi rodinami (tvořícími jednoho rodiče a nezaopatřené nezletilé dítě) ve stejné sociální situaci. Žije-li nezletilé nezaopatřené dítě (ve společné domácnosti) s rodičem, s nímž by dosáhlo na příspěvek na bydlení, a spolu uhrazují náklady na své potřeby, není rozdíl, zda je soužití deklarováno souhlasným prohlášením, prohlášením učiněným správcí daně, či stanoveno rozsudkem soudu, který rozsah péče určil (stanovil, kdy je dítě ve výlučné péči daného rodiče). Všechny tyto situace by měly zachytit rodiny s nedostatečnými finančními zdroji na krytí nákladů na udržení stávajícího bydlení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2023, č. j. 7 Ads 138/2022-26, bod 26).
22. Zákonodárce sice nestanovil v § 4 zákona o ŽM a EM výslovnou úpravu pro situace, kdy rodiče nezaopatřené nezletilé dítěte spolu nežijí a o úpravě péče k tomuto dítěti nerozhodl soud, k fakticitě bydlení je však nutno přihlídnout při správním uvážení podle § 7 odstavci 6 zákona o SSP: *Krajská pobočka Úřadu práce může při rozhodování o dávkách v případech, kdy osoby uvedené v odstavci 3 písm. a) až c) spolu nejméně po dobu tří měsíců prokazatelně nežijí, rozhodnout, že se neposuzují jako osoby společně posuzované, nebo jde-li o příspěvek na bydlení v případech, kdy některá ze společně posuzovaných osob nejméně po dobu tří*

měsíců prokazatelně byt neužívá, rozhodnout, že se k ní při posouzení nároku na příspěvek na bydlení a jeho výši nepřiblíží. (zdůraznění podtržením provedl krajský soud). Při této správní úvaze se vždy uplatní § 4 odst. 3 poslední věta zákona o ŽM a EM, tedy bez ohledu na fakticitu soužití společně s dítětem bud vždy posuzován rodič, který prohlašuje podle § 35a zákona o daních z příjmů, či podle jiného zvláštního zákona, že spolu trvale žijí a společně uhradují náklady na své potřeby, neboť tato úprava platí pro všechny situace, když není uvozena k žádnému specifickému případu. Nepřihlížením k té osobě, která byt neužívá, umožní zohlednit faktický stav rodiny a zachytit i ty rodiny s nedostatečnými finančními zdroji na krytí nákladů na udržení bydlení, kteří nepodléhají výslovné úpravě rodiny, jak jsou definovány v § 4 zákona o ŽM a EM. Konečně, vyloučení otce z okruhu společně posuzovaných osob se žalobkyně od počátku domáhala a žalovaný na její tvrzení, podložené prohlášením otce, nijak nereagoval.

23. V nyní posuzované věci žalovaný v dalším řízení stanoví okruh společně posuzovaných osob podle § 4 odst. 1 písm. a zákona o ŽM a EX. Dohodu o střídavé péči, společné prohlášení o tom, že nárok na příspěvek na péči uplatní žalobkyně a prohlášení o tom, že otec od března 2023 byt neužívá, popř. další podklady pro rozhodnutí, které bude považovat za nutné, zohlední při rozhodnutí, zda se k otci jako společně posuzované osobě při posouzení nároku přihlédne či nikoliv. Neopomene se zabývat tím, zda otec, který má být ze okruhu společně posuzovaných osob vyloučen, neprohlásil podle § 35a zákona o daních z příjmů, či podle jiného zvláštního zákona, že se synem trvale žijí a společně uhradují náklady na své potřeby, neboť takové prohlášení by vyloučení otce z okruhu společně posuzovaných osob bránilo. Podle výsledku tohoto posouzení dále rozhodne o nároku žalobkyně na požadovaný příspěvek na bydlení.
24. V řízení byla plně procesně úspěšná žalobkyně, které v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení žalobkyně představují odměnu za zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „AT“) ve výši 1 000 Kč, podle § 7 bod 3 ve spojení s § 9 odst. 2 AT, za tři úkony právní služby, příprava převzetí zastoupení, sepsání žaloby, vyjádření ke stanovisku žalovaného podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky, třikrát režijní paušál ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 vyhlášky. Dále DPH z těchto částek podle § 57 odst. 2 s. ř. s. Celkem tedy náklady řízení činí 4 719 Kč. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobkyni prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jejího práva. Soud proto žalovaného k jejich zaplacení žalobkyni zavázal, a to k rukám zástupce žalobkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možností žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 17. prosince 2024

JUDr. Zora Šmolková
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje I.Ch.