



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **V. P.**, narozený X
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2024, č. j. MPSV-2024/229923-911,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2024, č. j. MPSV-2024/229923-911, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- 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 24. 10. 2024, č. j. MPSV-2024/229923-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodnutí Úřadu práce České republiky - krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 9. 1. 2023, č. j. 49393/23/AB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), změněno tak, že dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2022 se účastníku nepřiznává dle ustanovení § 24 odst. 1 v návaznosti na ustanovení § 24 odst.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto nepřiznat dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2022, neboť účastník neosvědčil na výzvu rozhodné skutečnosti.

II. Žalobní body

3. Žalobce namítal, že žalovaný odůvodnil své rozhodnutí tím, že smlouva o ubytování nezakládá nájemní vztah, což odůvodnil právním názorem Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 15. 2. 2023, č. j. 4 Ads 76/2022-29, které mělo vycházet mj. z rozsudku ze dne 21. 1. 2011, č. j. 4 Ads 132/2010-96). Dodal, že nesplnění podmínky vlastnického nebo nájemního vztahu pak již samo o sobě vylučuje možnost vyhovění žádosti (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017-28, ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018-17). Výše uvedené dle názoru žalobce nemůže obstát.
4. Namítá-li žalovaný, že smlouva o ubytování nezakládá nárok na příspěvek na bydlení, lze odkázat na právní názor, že slouží-li ubytovna k uspokojení potřeby bydlení, jedná se o smlouvu o nájmu bytu dle § 2235 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) – viz M. Hulmák, Občanský zákoník, část VI, Závazkové právo, zvl. část (§ 2055-§ 3014), 2014, str. 543, pozn. č. 29 po straně. Výklad ust. § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře nemůže toto pomíjet, a to jednak z důvodu požadavku na jednotu a bezspornost právního řádu (nález Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10) a rovněž na smysl zákona, kterým je sociální ochrana.
5. Potřebu bydlení jako podstatný znak pro výklad pojmu nájemní vztah ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 9. 2024, č. j. 4 Ads 129/2024, bod 27 a 30, kde uvedl, že stačí nájemní vztah, nemusí jít o nájem bytu.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný přezkoumal prvostupňové rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a shledal pochybení. Účelem příspěvku na bydlení je přispět rodinám nebo jednotlivci na náklady spojené s bydlením. Oprávněnou osobou je vlastník nebo nájemce bytu, který splňuje stanovené podmínky nároku dle zákona o státní sociální podpoře. Žalovaný zjistil, že žalobce není vlastníkem ani nájemcem výše uvedeného bytu. Dávku nelze přiznat osobě, která užívá byt na základě smlouvy o ubytování.
7. Žalovaný má tudíž za to, že žalobce byl zbytečně zatěžován výzvou ze dne 1. 11. 2022, č. j. 1714419/22/AB, k doložení rozhodných skutečností příspěvku na bydlení na období říjen 2022, neboť úřadu práce byla již z předchozích řízení o dávku známa skutečnost, že účastník řízení se zdržuje na ubytovně.
8. Zákon o státní sociální podpoře stanoví podmínky pro přiznání dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Při vyhodnocení nároku na dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení úřad práce věděl, že účastník řízení neplní podmínku ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, které stanoví, že bytem se pro účely tohoto zákona rozumí soubor místností nebo samostatná obytná místnost, které svým stavebně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt. Na základě uvedeného má žalovaný za to, že pokoj X, který má sociální zařízení a kuchyňský kout společný s pokojem č. Y, v P. Ch. tuto podmínku nesplňuje. Z tohoto důvodu dle žalovaného neobstojí námitka žalobce, že i smlouva o ubytování je svojí povahou nájemní smlouvou.

9. Ustanovení § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře omezuje okruh osob, které mohou při splnění dalších podmínek získat příspěvek na bydlení, toliko na vlastníka nebo nájemce bytu. Existuje přitom více právních titulů, na jejichž základě lze byt užívat. V této souvislosti lze poukázat např. na podnájem, výpůjčku či služebnost. Z množiny titulů k užívání bytu zákonodárce v § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vybral pouze některé - vlastníka nebo nájemce bytu. Nárok na příspěvek na bydlení nelze rozšiřovat pro okruh osob, které nespádají do jasného vymezení stanoveného § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.
10. Při vydání napadeného rozhodnutí se žalovaný řídil rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2024, č. j. 2 Ads 61/2024-46, tj. posoudil danou smlouvu a dávku zamítl pro nesplnění podmínek nároku. Dále se žalovaný řídil usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2024, č. j. 6 Ads 126/2024-45.
11. K námitkám uvedeným v žalobě žalovaný uvedl, že z napadeného rozhodnutí je zcela zřejmé, že žalobce není nájemcem bytu ani vlastníkem, neboť předložená smlouva o ubytování v P. Ch. nezakládá nárok na danou dávku dle ustanovení § 24 zákona o státní sociální podpoře. Zákon o státní sociální podpoře je zákonem hlavním, který má přednost i před občanským zákoníkem. V zákoně o státní sociální podpoře je zcela jasně zakotveno, kdo má nárok na dávku příspěvek na bydlení, a jaké podmínky nároku musí být splněny. Bydlení v ubytovně je pokryto dávkou hmotné nouze, nikoliv dávkou státní sociální podpory.

IV. Obsah správního spisu

12. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným vplynuly následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
13. Žalobce podal dne 31. 10. 2022 žádost o příspěvek na bydlení s nárokem od 1. 10. 2022 do 31. 12. 2022, k žádosti doložil oznámení od ČSSZ o výši důchodu od 9/2022 ve výši 8 692 Kč pro svoji osobu, oznámení od ČSSZ o výši důchodu od 9/2022 ve výši 16 852 Kč pro osobu E. F. P., výplatní pásku za 06/2022 pro svoji osobu na čistou mzdu 3 149 Kč a výplatní pásku za 07/2022 pro svoji osobu na čistou mzdu 5 703 Kč, 6 dokladů (3 z části nečitelné) nazvané „Ubytovna, X“. Dne 9. 11. 2022 obdržel úřad práce podepsanou žádost o příspěvek na bydlení s nárokem ode dne 1. 10. 2022 do 31. 12. 2022. Žalobce uvedl, že je nájemcem bytu č. X na adrese X, P. – Ž., na který žádá o příspěvek na bydlení. V bodě B4. žádosti uvedl jako osoby, které s ním užívají společně předmětný byt, paní E. F. P.
14. Dne 1. 11. 2022 vydal úřad práce výzvu č. j. 1714419/22/AB, kterou žalobce převzal dne 7. 11. 2022. Ve výzvě byl žalobce vyzván, aby doložil platnou nájemní/podnájemní smlouvu v období od 1. 10. 2022, vyplněný a podepsaný tiskopis „Doklad o výši příjmu“ za 3. čtvrtletí 2022 pro svoji osobu, vyplněný a podepsaný tiskopis „Doklad o výši

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

příjmu” za 3. čtvrtletí 2022 pro osobu E. F. P., vyplněný a podepsaný tiskopis „Doklad o výši nákladů na bydlení” za 3. čtvrtletí 2022, a to ve lhůtě 8 dnů ode dne doručení písemné výzvy. V písemné výzvě byl účastník řízení upozorněn, že pokud obsahu výzvy neuposlechne a neosvědčí uvedené rozhodné skutečnosti, může být dávka nepřiznána. Na výzvu reagoval žalobce dne emailem, ve kterém uvedl, že dne 7. 11. 2022 obdržel výzvu k předložení dokladu o čtvrtletním příjmu pro jeho matku, pro něj doklad o výši nákladů na bydlení a též nájemní smlouvu od 1. 10. 2022. V emailu žalobce úřadu práce sdělil, že zákon neukládá, že by doklad o příjmu, jakožto i o nákladech na bydlení musel být na předepsaném tiskopise, to platí pouze pro žádost. Souhlas k prověrce příjmu je již obsažen ve formuláři část. B., resp. G.

15. Nájemní smlouvu již úřad práce obdržel, a to v souvislosti se žádostí o příspěvek na bydlení od 1. 7. 2022 (smlouva je na dobu od 1. 7. - 31. 12. 2022).
16. Jelikož žalobce neosvědčil rozhodné skutečnosti pro nárok na dávku příspěvku na bydlení, vydal prvoinstanční orgán rozhodnutí ze dne 9. 1. 2023, č. j. 49393/23/AB, kterým byla zamítnuta jeho žádost o přiznání dávky státní sociální podpory – příspěvek na bydlení ode dne 1. 10. 2022.
17. Žalobce podal dne 27. 6. 2022 odvolání, namítal, že požadované doklady nebyly třeba (zejména ve vztahu k příjmům), nájemní smlouva již byla správnímu orgánu poskytnuta v jiném řízení.
18. Prvním rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 3. 2023, č. j. MPSV-2023/60304-911, bylo odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
19. Žalobce proti prvnímu rozhodnutí žalovaného podal žalobu, kde namítal, že zákon ukládá podat na formuláři jen žádost, a nikoli doklady o příjmu a nákladech na bydlení. Žalovaný obdržel skeny výplatních pásek, oznámení o výši důchodů, dokladů o nákladech na bydlení i nájemní smlouvy. Doklady o příjmech a nákladech na bydlení stačí naskenovat. Žalobce pokládal za nesmyslné, aby si musel dát potvrdit formulář, který sám vyplní, čímž poskytne souhlas ke zjištění a ověření údajů. Požadavek předkládání papírových formulářů je absurdní, když se do nich mají opisovat údaje z naskenovaných dokumentů. V části B. formuláře je obsažen podpis matky žalobce jako souhlas k prověrce příjmů.
20. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 2. 2024, č. j. 21 Ad 16/2023-24, žalobu zamítl, neboť žalobce ve lhůtě stanovené správním orgánem prvního stupně nesplnil jeho výzvu k doplnění a doložení požadovaných rozhodných skutečností a byl současně poučen o následcích jejího nesplnění.
21. Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti tento rozsudek zrušil, a to rozsudkem ze dne 30. 9. 2024, č. j. 2 Ads 61/2024-46. Konstatoval, že stěžovateli je třeba přisvědčit, že povinnost použít předepsaný tiskopis se podle zákona o státní sociální podpoře vztahuje pouze na zahájení řízení o přiznání dávky (§ 67 odst. 1). Ohledně dalších náležitostí (doložení příjmů a nákladů) zákon nic takového nestanoví a žalovaný ani neuvedl, z čeho takovou povinnost žadatele dovozuje. To, že je na internetových stránkách žalovaného dostupný formulář a návod k jeho vyplnění, takovou povinnost nezakládá. Jedná se pouze o pomůcku, která návodným způsobem informuje žadatele o tom, jaké údaje má poskytnout, a nepochybně i usnadňuje díky jednotnému uspořádání sdělených údajů správnímu orgánu jejich zpracování (zákon totiž ukládá rozepsání nákladů na bydlení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

podle položek – srov. § 25 zákona o státní sociální podpoře). Obecná povinnost správního orgánu pomoci žadateli nedostatky odstranit podle § 45 odst. 2 správního řádu je modifikována zvláštní právní úpravou v zákoně o státní sociální podpoře (§ 61 odst. 2). Pokud správní orgán dospěje k závěru, že podklady poskytnuté žadatelem nejsou dostatečné, je povinen jej informovat, v čem jejich nedostatečnost spočívá, a vyzvat k jejich doplnění. Vždy je třeba výzvu formulovat tak, aby jí žadatel porozuměl a měl možnost adekvátně reagovat. V situaci, kdy žadatel už k žádosti některé doklady přiložil, nemůže výzva obsahovat pouhý formalistický požadavek vyplnění nepovinných tiskopisů. Správní orgán nesmí žadatele vyzývat, aby opětovně poskytoval podklady k těm skutečnostem, které již doložil, a navíc mu stanovit formu, kterou zákon nevyžaduje. Správní orgány porušily svou procesní povinnost při zjišťování stavu věci nezbytného pro rozhodnutí o nároku na dávku, neboť se měly pokusit opatřit si rozhodné skutečnosti prostřednictvím konkrétní výzvy, v níž by stěžovatele informovaly, které skutečnosti rozhodné pro posouzení nároku na dávku je třeba doplnit a doložit. Stěžovatel v reakci na výzvu úřadu práce odkázal na nájemní smlouvu, již předložil v souvislosti s žádostí o stejnou dávku za předcházející čtvrtletí, a dodal, že sjednaná doba platnosti smlouvy pokrývá i období, na které žádá o příspěvek nyní. Úřad práce na to nijak nereagoval a vydal negativní rozhodnutí. Žalovaný k totožné odvolací námítce opáčil, že k dřívějšímu rozhodnutí (o příspěvku na bydlení za předcházející období) nepřihlíží, a trval na novém předložení nájemní smlouvy. Ve správním spisu se žádná smlouva zajišťující bydlení stěžovatele nenachází. Žalovaný však nepopřel, že úřad práce už dříve obdržel doklad, k jehož předložení stěžovatele v této věci písemně vyzval, ovšem odmítl k němu přihlédnout. Podle Nejvyššího správního soudu byl nesprávný jak postup úřadu práce, který se s upozorněním stěžovatele, že požadovaná listina je již v dispozici správního orgánu, vůbec nevypořádal, tak i žalovaného, který trval na předložení nové smlouvy. Správní řád obsahuje obecné ustanovení, podle kterého mají správní orgány dotčené osoby co nejméně zatěžovat (§ 6 odst. 2). Zákon o státní sociální podpoře stanoví v § 68, který vyjmenovává náležitosti mj. i žádosti o příspěvek na bydlení, pravidlo, podle něhož lze-li skutečnosti uvedené v odstavci 1 ověřit z rozhodnutí příslušných orgánů nebo z jiných dokladů, nevyžaduje se přiložení potvrzení (odst. 5). Stěžovatel na ně poukázal v kasační stížnosti zcela důvodně. V jeho případě měly správní orgány na základě zcela konkrétního upozornění, že mají k dispozici podklad, kterého je potřeba v tomto řízení, již ve spise k téže dávce za jiné období, postupovat tak, že tento podklad zahrnou mezi ty již předložené a vyhodnotí jeho relevanci pro nárok na dávku, o niž v řízení šlo. To znamená, že si měly učinit úsudek nejen o tom, zda tato smlouva pokrývá období, na něž se dávka žádá, ale i zda je dokladem ve smyslu § 68 odst. 1 písm. e) zákona o státní sociální podpoře, tj. jestli je nájemní smlouvou, jak tvrdil žadatel. Správní orgány pochybily, pokud odmítly přihlédnout k dostupnému dokladu předloženému dříve v jiné věci, a bez dalšího uzavřely, že k výzvě nebyl předložen, takže nelze posoudit, zda je nárok na příspěvek na bydlení dán. V dalším řízení je především bude třeba posoudit, zda smlouva, kterou mají správní orgány k dispozici z řízení o žádosti o příspěvku na bydlení stěžovatele na třetí čtvrtletí roku 2022, je dokladem ve smyslu § 68 odst. 1 písm. e) zákona o státní sociální podpoře. V závislosti na výsledku pak stěžovatele případně bude třeba znovu vyzvat, aby doplnil ty konkretizované zákonem stanovené náležitosti žádosti o dávku, které dosud nepředložil.

22. Žalovaný následně vydal napadené rozhodnutí, ve kterém uvedl, že účelem příspěvku na bydlení je přispět rodinám nebo jednotlivci na náklady spojené s bydlením. Oprávněnou

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

osobou je vlastník nebo nájemce bytu, který splňuje stanovené podmínky nároku. Nahlédnutím do katastru nemovitostí odvolací orgán zjistil, že budova s číslem popisným X na adrese X je v katastru nemovitostí zapsána jako objekt občanské vybavenosti s počtem bytů 0, jako vlastník je zde uvedena R., s. r. o., X. Z výše uvedených skutečností odvolací orgán zjistil, že účastník řízení není vlastníkem ani nájemcem výše uvedeného bytu. Dávku nelze přiznat osobě, která užívá byt na základě smlouvy o ubytování. Účastník tak byl zbytečně zatěžován výzvou č. j. 1714419/22/AB, ze dne 1. 11. 2022, k doložení rozhodných skutečností příspěvku na bydlení na období říjen 2022, neboť úřadu práce byla již z předchozích řízení o dávku známa skutečnost, že účastník řízení se zdržuje na ubytovně. Při vyhodnocení nároku na dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení úřad práce věděl, že účastník řízení neplní podmínku ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, které stanoví, že 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. Na základě výše uvedeného měl žalovaný za to, že pokoj č. X, který má sociální zařízení a kuchyňský kout společný s pokojem č. Y v P. Ch. tuto podmínku nesplňuje. Z tohoto důvodu dle žalovaného neobstojí námitka účastníka řízení, že i smlouva o ubytování je svojí povahou nájemní smlouvou. Ustanovení § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře omezuje okruh osob, které mohou při splnění dalších podmínek získat příspěvek na bydlení, toliko na vlastníka nebo nájemce bytu. Existuje přitom více právních titulů, na jejichž základě lze byt užívat. V této souvislosti lze poukázat např. na podnájem, výpůjčku či služebnost. Z množiny titulů k užívání bytu zákonodárce v § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vybral pouze některé - vlastníka nebo nájemce bytu. Nárok na příspěvek na bydlení nelze rozšiřovat pro okruh osob, které nespádají do jasného vymezení stanoveného § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu dospěl odvolací orgán k závěru, že smlouva o ubytování v kontextu posuzování nároku na příspěvek na bydlení nezakládá nájemní vztah (shodně viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2023, č. j. 4 Ads 76/2022-29, které vycházelo mj. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2011, č. j. 4 Ads 132/2010-96, usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2023, č. j. 10 Ads 11/2022-30, nebo ze dne 14. 3. 2024, č. j. 5 Ads 65/2022-27). Také důvodová zpráva k zákonu č. 252/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, jímž byl zákon o státní sociální podpoře doplněn právě o § 24 odst. 5 obsahující definici bytu, uvádí, že „*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*“ (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, sněmovní tisk č. 256/0, 7. volební období, 2013 - 2017, <https://psp.cz>). Nesplnění podmínky vlastnického nebo nájemního vztahu dle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře pak již samo o sobě vylučuje možnost vyhovění žádosti odvolatele o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Nebylo proto nutné se dále zabývat tím, zda pokoj v penzionu (ubytovně) splňuje zákonnou definici bytu či nikoli (shodně již výše označené usnesení č. j. 10 Ads 11/2022-30). Odvolací orgán uvádí, že i v této otázce následoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se 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. (...) Pro výplatu příspěvku je zapotřebí naplnění formální podmínky v podobě účelového určení užívání obytných místnosti k trvalému bydlení podle stavebního zákona či kolaudace těchto místností coby bytu“ (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 Ads 253/2017-26, ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017-28, ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018-17, nebo ze dne 18. 12. 2020, č. j. 5 Ads 83/2020-23). Na rozdíl od doplatku na bydlení (pomoc v hmotné nouzi) je tak příspěvek na bydlení (dávka státní sociální pomoci) vázán pouze na bydlení v bytě zkolaudovaném nebo určeném příslušným stavebním úřadem účelově k bydlení. Jelikož tedy odvolací orgán zjistil, že odvolatel není nájemcem ani vlastníkem bytu, nemohl vyhovět jeho požadavku o přiznání dávky příspěvku na bydlení s nárokem od 1. 10. 2022.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

23. 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 je důvodná.
24. Z § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vyplývají tyto podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení: 1) vlastnický nebo nájemní vztah, 2) k bytu ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, 3) náklady na bydlení musejí způsobem uvedeným v § 24 odst. 1 tohoto zákona u vlastníka nebo nájemce bytu přesahovat jeho příjem a příjem společně posuzovaných osob.
25. Podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném do 31. 12. 2022, *nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, jestliže a) 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 b) součin rozhodného příjmu a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.*
26. Podle § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře *za vlastníka bytu se považuje i vlastník nemovitosti, ve které je byt, který vlastník užívá. Za vlastníka bytu se považuje i manžel, který užívá byt na základě práva bydlení odvozeného od vlastnického práva druhého manžela⁷⁰⁾, pokud nárok na příspěvek na bydlení neuplatňuje manžel jako vlastník bytu. Za vlastníka bytu se pro účely tohoto zákona považuje i osoba, která užívá byt na základě služebnosti užívání celého bytu. Za nájemce bytu se pro účely tohoto zákona považuje i podnájemce celého bytu, který byt užívá se souhlasem vlastníka bytu. Pro účely tohoto zákona, jde-li o podnájemní vztah, nájemce vstupuje do práv a povinností vlastníka bytu a podnájemce do práv a povinností nájemce bytu. Za nájemce bytu se považují oba manželé, mají-li k bytu společné nájemní právo. Za dobu trvání nájemního vztahu se pro účely nároku na příspěvek na bydlení považuje i doba od zániku členství v bytovém družstvu do uplynutí lhůty k vyklizení bytu, doba od smrti nájemce služebního bytu nebo bytu zvláštního určení do uplynutí lhůty k vyklizení tohoto bytu a doba od trvalého opuštění služebního bytu nebo bytu zvláštního určení jeho nájemcem do uplynutí lhůty k vyklizení tohoto bytu.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

27. Podle § 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.*
28. Podle § 2201 občanského zákoníku *nájemní smlouvou se pronajímatel zavazuje přenechat nájemci věc k dočasnému užívání a nájemce se zavazuje platit za to pronajímateli nájemné.*
29. Pro určité specifické předměty nájmu obsahuje občanský zákoník zvláštní úpravu, která se použije vedle úpravy obecné (doplňuje ji) nebo namísto úpravy obecné (v případě odchýlného pravidla pro daný předmět nájmu). Pro nájem bytu a domu se vedle obecné úpravy použijí navíc ještě § 2235 až 2301 občanského zákoníku.
30. Podle komentáře k těmto ustanovením, je nájemní smlouva je nejčastějším právním důvodem pro užívání cizí věci nebo její části. Ustanovení § 2201 občanského zákoníku určuje podstatné obsahové náležitosti nájemní smlouvy a rovněž tak základní charakteristické rysy nájmu jakožto právního vztahu vzniklého z nájemní smlouvy. Aby byla smlouva posuzována jako nájemní, musí z jejího obsahu vyplývat závazek přenechat věc druhé straně k dočasnému užívání za úplatu. Bude-li obsah konkrétní smlouvy obsahovat tento závazek, půjde ze zákona (ex lege) o nájem bez ohledu na to, jak je smlouva označena. Naopak smlouva, z jejíhož obsahu tento závazek nevyplývá, nebude smlouvou nájemní, byť by tak byla označena. V závislosti na okolnostech může jít o jiný smluvní typ (např. výpůjčku), smlouvu nepojmenovanou, popř. i o neplatné právní jednání (BAJURA, Jan. § 2201 Základní ustanovení. In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. Občanský zákoník: Komentář, Svazek V, § 1721-2520. Systém ASPI. Wolters Kluwer).
31. Podle § 2326 občanského zákoníku *smlouvou o ubytování (o přechodném nájmu) se ubytovatel zavazuje poskytnout ubytovanému přechodně ubytování na ujednanou dobu nebo na dobu vyplývající z účelu ubytování v zařízení k tomu určeném a objednatel se zavazuje zaplatit ubytovateli za ubytování a za služby spojené s ubytováním ve lhůtě stanovené ubytovacím řádem, popřípadě ve lhůtě obvyklé.*
32. Podle občanského zákoníku je smlouva o ubytování zvláštním typem nájmu (pododdíl VI u oddílu 3 upravující nájem). Smlouva o ubytování je zvláštním druhem nájemní smlouvy. Zvláštnost spočívá v poskytnutí přechodného ubytování v zařízení k tomu určeném. Podstatnými náležitostmi smlouvy o ubytování jsou tedy a) vymezení ubytovacího prostoru, b) jeho přenechání k přechodnému ubytování, c) za úplatu, d) dočasně (srovnej HULMÁK, Milan. § 2326 [Základní ustanovení]. In: HULMÁK, Milan a kol. Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část, § 2055–3014. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 540).
33. Soud má za chybné východisko žalovaného, kdy absenci nájemního vztahu dovodil pouze z názvu uzavřené smlouvy, samotná smlouva o ubytování se pak ve spise nenachází, ač Nejvyšší správní soud uložil žalovanému, aby ji zahrnul mezi podklady a posoudil, zda vůbec pokrývá období, pro které je v tomto řízení dávka požadována.
34. V otázce posuzování nájemního vztahu podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2024, č. j. 4 Ads 129/2024-23. Soud v odkazované věci zdůraznil, že žádný právní předpis neklade pro poskytnutí dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení podmínku, že by na

předloženou smlouvu musela dopadat ustanovení o nájmu bytu podle občanského zákoníku (bod 27).

35. Soud je přesvědčen, že i smlouva o ubytování je typem smlouvy nájemní, pozornost je proto třeba zaměřit na splnění druhé podmínky, a to zda jde o byt ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře.
36. V této souvislosti soud žalobce upozorňuje, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2024, č. j. 4 Ads 129/2024-23, a odkazovaného komentáře k občanskému zákoníku mylně dovozuje závěr, že podmínkou pro poskytnutí příspěvku na bydlení není naplnění definici bytu ve smyslu zákona o státní sociální podpoře. Povahu bytu z hlediska posouzení naplnění podmínek pro přiznání příspěvku na bydlení je vždy nutno zkoumat s ohledem na ust. podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře.
37. Soud konstatuje, že rozhodnutí žalovaného je ohledně této otázky nepřezkoumatelné. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela směšuje dvě rozdílné podmínky stanovené zákonem, a to splnění podmínky nájemního (či vlastnického) vztahu a naplnění § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, tj. naplnění definice bytu.
38. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že nahlédnutím do katastru nemovitostí bylo zjištěno, že budova s č. p. X na adrese X, je v katastru nemovitostí zapsána jako objekt občanské vybavenosti s počtem bytů 0, jako vlastník je uvedena společnost R., s. r. o. Z této skutečnosti žalovaný dovodil, že účastník řízení není vlastníkem ani nájemcem výše uvedeného „bytu“. Dávku nelze přiznat osobě, která užívá byt na základě smlouvy o ubytování. Účastník řízení neplní podmínku ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, které stanoví, že 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. Na základě výše uvedeného měl žalovaný za to, že pokoj č. X, který má sociální zařízení a kuchyňský kout společný s pokojem č. Y v P. Ch. tuto podmínku nesplňuje. Z tohoto důvodu dle žalovaného neobstojí námitka účastníka řízení, že i smlouva o ubytování je svojí povahou nájemní smlouvou. Nesplnění podmínky vlastnického nebo nájemního vztahu dle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře pak již samo o sobě vylučuje možnost vyhovění žádosti odvolatele o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Nebylo proto nutné se dále zabývat tím, zda pokoj v penzionu (ubytovně) splňuje zákonnou definici bytu či nikoli.
39. Soud k tomuto konstatuje, že žalovaný žádný výpis z katastru nemovitostí do správního spisu nezaložil, ani nedal možnost žalobci se k takto nově doplněnému podkladu rozhodnutí vyjádřit (§ 68d zákona o státní sociální podpoře, § 36 odst. 3 správního řádu). K dokazování webovými stránkami lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2020, č. j. 7 As 177/2019-35, podle kterého je třeba obsah webových stránek zachytit a učinit součástí spisového materiálu. Obsah webových stránek se taktéž dokazuje a je tak nutné odpovídajícím způsobem zachytit jejich podobu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2016, č. j. 1 As 80/2016 - 30, č. 3466/2016 Sb. NSS, odst. [29] až [33]).
40. Soud dodává, že obsahem správního spisu není ani smlouva o ubytování, z níž má vyplývat určitá dispozice prostoru, který žalobce obývá.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

41. Žalovaný sice konstatoval, že účastník řízení neplní podmínku ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, které stanoví, že 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, v tomto ohledu však neučinil dostatečná skutková zjištění, a neuvedl přezkoumatelné úvahy, skutková zjištění (o dispozici obývaného prostoru a o povaze budovy) pak nemají oporu v obsahu spisu.
42. Otázkou výkladu ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře se již v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017-28, uvedl: „(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.“ Judikatura Nejvyššího správního soudu se přitom v návaznosti na změnu právní úpravy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2010, 3 Ads 23/2010-98, č. 2267/2011 Sb. NSS) 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. 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).
43. Definice „bytu“ byla do zákona o státní sociální podpoře převzata ze stavebního předpisu (vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění do 31. 12. 2023 (dále jen „stavební vyhláška“). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2020, č. j. 5 Ads 83/2020-23, konstatoval, že „podle § 3 písm. g) této vyhlášky je bytem soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení a je k tomuto účelu užívání určen. Tato vyhláška pak stanoví další náležitosti bytu (např. počet a umístění záchodové mísy a koupelny v bytě, požadavky na větrání, osvětlení, vybavení bytu atd.). Zákonem svěřenou pravomoc k posouzení, zda určitá stavba nebo její součást splňuje technické požadavky na stavby, a zároveň zda je stavba užívána k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena, má přitom obecný stavební úřad.“
44. Žalovaný si vyjádření od příslušného stavebního úřadu nevyžádal. Správní orgán měl o prostoru, který žalobce obývá, jen velmi omezené informace. Pro žalovaného bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

zjevně klíčové, že sociální zařízení a kuchyňský kout je sdílený, zároveň však ani tato informace nebyla přezkoumatelně zhodnocena ve vztahu k citované vyhlášce, na základě jakých ustanovení to obývaný prostor dle názoru žalovaného vylučuje z definice bytu. Smlouva o ubytování není součástí správního spisu, ani závěr o dispozici obývaného prostoru tak ze spisového materiálu nevyplývá. Napadené rozhodnutí je též vnitřně rozporné, když žalovaný na mnoha místech opakovaně označuje prostory obývané žalobcem jako „byt“.

45. Při hodnocení naplnění podmínek pro přiznání nároku na dávku státní sociální podpory se pak nezkoumá věk ani zdravotní stav žadatele, ani aktuální dosažitelnost nájemního bydlení. Z tohoto důvodu nelze v rozporu se zákonem přiznávat s přihlédnutím ke zdravotnímu postižení či věku příspěvek na bydlení osobě, která nesplňuje zákonné podmínky. Totéž platí i ve vztahu k důvodům vedoucím k využití služeb ubytovny žadatelem. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 Ads 168/2015-32, uvedl, že *„rozsah poskytování takového příspěvku nemá být absolutní a nemá dopadat na všechny osoby, kterým by mohl příspěvek pomoci. Ústavní pořádek jako takový nezaručuje žadatelům o příspěvek na bydlení ani určitou výši dávky, ani nárok na dávku jako takový (...) záleží na vůli zákonodárce, jak vymezí skupinu oprávněných osob z hlediska jejich sociálního statutu (tzn. dle výše příjmu, uživatelského titulu k obývané nemovitosti apod.). Rozsah státní sociální podpory a vymezení okruhu osob, které mohou při splnění zákonných podmínek z podpory státu benefitovat, je tak především záležitostí sociální politiky státu, tedy prioritně moci zákonodárné, nikoliv moci soudní“*.
46. S ohledem na vše shora uvedené soud napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a z důvodu, že skutkový stav nemá oporu ve spisu podle § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve které bude žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), kdy se zaměří na posouzení, zda prostor obývaný žalobcem naplňuje definici bytu ve smyslu § 24 odst. 5 zákon o státní sociální podpoře, vymezí, na základě jakých skutkových zjištění úvahy činí, a jak skutková zjištění hodnotí po právní stránce, je třeba postavit na jisto, jak je prostor kolaudován, a zda jde o soubor místností nebo samostatnou obytnou místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívány určeny podle stavebního zákona. Za tímto účelem lze obstarat vyjádření stavebního úřadu, případně v napadeném rozhodnutí přezkoumatelně vysvětlit, v jakém ohledu stavebně technické uspořádání a vybavení nesplňuje požadavky na trvalé bydlení ve smyslu stavební vyhlášky. Veškeré podklady pak budou zahrnuty do správního spisu (včetně smlouvy o ubytování), pokud budou zjištěny čerpána též z webových stránek, pak jejich obsah je třeba vytisknout a založit do spisu, žalobci by měla být dána možnost se s doplněným spisem seznámit.
47. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci měl úspěch, žádné náklady řízení mu však 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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 7. března 2025

JUDr. Lenka Loudová v r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.