



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Darinou Michorovou v právní věci

žalobce: **Ing. J. K.**, narozený dne X,
bytem X,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2025, čj. MPSV-2025/178319-325,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 4. 9. 2025, čj. MPSV-2025/178319-325, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 12. 6. 2025, sp. zn. 36929-25-AB, čj. 982573/25/AB se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 6. 2025, sp. zn. 36929-25-AB, čj.

982573/25/AB. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byl žalobci odňat příspěvek na bydlení od 1. 4. 2025, jelikož nárok na tuto dávku mu zanikl dne 31. 3. 2025.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce ve stěžejní žalobní námitce namítal, že splňuje všechny podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení. Žalovaný nesprávně zúžil výklad pojmu *osoba, která si ponechává postavení zaměstnance* podle § 3 odst. 2 písm. l) zákona o státní sociální podpoře pouze na ty žadatele, kteří jsou vedeni v evidenci správního orgánu jako uchazeči o zaměstnání a zároveň jim byla přiznána podpora v nezaměstnanosti. Takový výklad je však prý v rozporu se stanovisky právníčky Kanceláře Veřejného ochránce práv, Mgr. I. P., kterou žalobce za tím účelem kontaktoval, a též v rozporu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (SDEU), konkrétně rozsudky ze dne 12. 5. 1998, C-85/96, ze dne 21. 6. 1988, C-39/86, a ze dne 11. 4. 2019, C-483/17. Žalobce je občanem EU s platným osvědčením o přechodném pobytu, dlouhodobě v ČR pracoval, je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a práci si aktivně hledá, a ve smyslu předestřené judikatury si tím zachovává postavení pracovníka, resp. osoby ponechávající si postavení zaměstnance. Všechny podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení tak splňoval již v období od září 2023 do srpna 2024, byť tehdy žádost nepodal. Tuto skutečnost by měl správní orgán zohlednit a dávku mu přiznat i zpětně, kdy by žalobce nebyl dalších okolností žádost podal. V uvedeném období byl rovněž nezaměstnaný, žil převážně ze svých úspor. Sociální systém zatěžoval zcela minimálně, čerpal pouze nízkou podporu v nezaměstnanosti.
3. Pokud by bývalo bylo rozhodnuto v jeho prospěch, nevznikly by mu další komplikace související se stresem a zhoršením jeho situace v souvislosti s nezaměstnaností. Upozornil na to, že při posuzování výše nároku na podporu v nezaměstnanosti byly sice zohledněny všechny příjmy dle zákona, ale ty neodpovídaly příjmům skutečným. Žalobce pracoval od května 2023 u jednoho zaměstnavatele, a následně od června 2023 do září 2023 u jiné společnosti, nicméně v úvahu byly vzaty pouze příjmy za červen bez zohlednění zvýšení těchto příjmů ze závislé činnosti, což podporu v nezaměstnanosti snížilo.
4. Žalobce rovněž upozornil na to, že mu bylo samostatným rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 9. 2025, čj. MPSV-2025/176354-925, zamítnuto prominutí podmínky trvalého pobytu podle § 3 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře. Uvedený akt úzce souvisí s nyní napadeným rozhodnutím o příspěvku na bydlení, neboť bez splnění podmínky pobytu nevzniká nárok na tuto dávku. Správní orgány přitom nezohlednily žalobcovu specifickou situaci, dlouhodobý pobyt v ČR, předchozí pracovní historii a přístup žalobce k sociálnímu systému. Má za to, že rozhodnutí je formalistické, restriktivní, porušující právo na rovné zacházení s občany Evropské unie. V této souvislosti poukázal na čl. 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011, podle něž má pracovník, jenž je občanem členského státu, právo na přístup ke stejným sociálním a daňovým výhodám jako občané hostitelského státu.
5. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
6. K žalobě přiložil jako důkaz doklad o přidělení evidenčního čísla pojištěnce, odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti ze dne 19. 9. 2023 a o jejím nepřiznání ze dne 27. 11. 2024, dokumenty související s přezkoumávaným správním řízením (výzva k doložení podkladů, oznámení o zániku nároku na dávku a námitka proti němu; rozhodnutí o odnětí dávky a odvolání proti němu), potvrzení o vedení v evidenci uchazečů ze dnů 7. 8. 2024 a 23. 1. 2025, potvrzení o zaměstnání

z let 2018, 2023 a 2024, informace o pojištenci veřejného zdravotního pojištění od Všeobecné zdravotní pojišťovny, a záznam z jednání s uchazečem o zaměstnání ze dne 8. 9. 2025.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření zrekapituloval dosavadní průběh řízení. Důvodem odnětí dávky byla skutečnost, že žalobce nesplňuje podmínku trvalého pobytu, a zároveň na něj nedopadá žádná z výjimek podle zákona o státní sociální podpoře. Zejména správní orgány hodnotily, zda je žalobce jako občan členského státu osobou, jejíž nárok vyplývá z přímo použitelných předpisů, osobou výdělečně činnou nebo zachovávající si takové postavení, případně rodinným příslušníkem takové osoby. Příspěvek na bydlení se považuje za sociální výhodu, na niž náleží právo pracovníkům podle čl. 7 odst. 2 nařízení EU č. 492/2011. Otázka bydliště tu není rozhodná, jelikož nejde o rodinnou dávku ve smyslu nařízení č. 883/2004. Žalobce byl zaměstnán od 6. 8. 2024 do 25. 10. 2024, před tím byl veden jako uchazeč o zaměstnání, s nárokem na podporu v nezaměstnanosti do 31. 1. 2024. Postavení zaměstnané osoby si občan EU ponechává v situacích vyjmenovaných v čl. 7 odst. 3 směrnice 2004/38/ES, žádná z nich na případ žalobce nedopadá, a není tedy v kategorii cizinců vyjmenovaných v § 3 odst. 2 písm. l) zákona o státní sociální podpoře. Správní orgány rovněž posoudily, zda žalobce splnil podmínku podle § 3 odst. 2 písm. a) uvedeného zákona, tedy zda byl žalobce v okamžiku žádosti přihlášen k pobytu po dobu alespoň 365 dní. Vzhledem k tomu, že se přihlásil až 14. 1. 2025, tuto podmínku rovněž nesplňuje. Závěrem zmínil, že rozhodnutí o prominutí podmínky pobytu, předchozí evidence uchazeče o zaměstnání a výše podpory v nezaměstnanosti nejsou předmětem tohoto soudního řízení.
8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Obsah správního spisu

9. Ze správního spisu zjistil zdejší soud tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
10. Žalobce podal žádost o příspěvek na bydlení na standardizovaném formuláři dne 24. 2. 2025, s přiznáním této dávky od 1. 1. 2025. K ní přiložil nájemní smlouvu a doklad o výši čtvrtletního příjmu za 4. čtvrtletí roku 2024, z něž plyne, že byl zaměstnán u společnosti Xerox Czech Republic, s. r. o., a to do 25. 10. 2024, od 26. 10. 2024 do 4. 11. 2024 byl bez příjmu, a od 5. 11. 2024 byl poté veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, aniž však uvedl konkrétní výši příjmů. Do spisu žalobce dále založil doklad o výši nákladů na bydlení, doplňující údaje o společně posuzovaných osobách pro účely vyplácení dávky v rámci EU, kdy žalobce žádnou takovou osobu neuvedl, a osvědčení o registraci k pobytu od 14. 1. 2025. Dne 25. 3. 2025 vydal správní orgán I. stupně oznámení o přiznání dávky státní sociální podpory, jímž byl žalobci příspěvek na bydlení přiznán.
11. Žalobce doložil výši příjmů a výdajů na bydlení za 1. čtvrtletí roku 2025 dne 2. 4. 2025. Správní orgán I. stupně jej následně dne 23. 4. 2025 vyzval, aby do 8 dnů doložil buď potvrzení o výdělečné činnosti v ČR, neboť registrace v evidenci uchazečů bez podpory v nezaměstnanosti není dostatečným doložením, nebo doklad o splnění podmínky ročního pobytu v ČR.
12. Následně dne 27. 5. 2025 vydal správní orgán I. stupně oznámení o zániku nároku na dávku, a to od 1. 4. 2025, jelikož žalobce nebyl na území ČR přihlášen k trvalému pobytu, nevztahuje se na něj žádná z výjimek § 3 zákona o státní sociální podpoře, není migrujícím pracovníkem ani nebyl na území registrován k pobytu po dobu alespoň 365 dní. Proti uvedenému oznámení podal dne 9. 6. 2025 žalobce námitku (označenou jako odvolání) a

doložil k ní osvědčení o registraci ke zdravotnímu pojištění, doklad o zajištění ubytování a záznam z jednání s uchazečem o zaměstnání.

13. Správní orgán I. stupně vydal dne 12. 6. 2025 prvostupňové rozhodnutí, jímž z výše uvedených důvodů příspěvek na bydlení od 1. 4. 2025 znovu odňal. Proti němu žalobce podal dne 1. 7. 2025 odvolání a požádal zároveň o prominutí podmínky pobytu podle § 3 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře, neboť měl za to, že jsou v jeho případě dány okolnosti zvláštního zřetele hodné. Žalovaný odvolání dne 4. 9. 2025 zamítl. V odůvodnění se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně. K žádosti o prominutí podmínky pobytu uvedl, že tuto žádost posoudil samostatně a ve věci vydal zamítavé rozhodnutí ze dne 2. 9. 2025, čj. MPSV-2025/176354-925, jež je rovněž součástí správního spisu.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

14. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
15. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť ve věci lze rozhodnout jen na základě listinných důkazů, k nimž měli účastníci možnost se vyjádřit, resp. které jsou jim známy, přičemž nikdo z účastníků řízení nevyjádřil s takovým projednáním věci nesouhlas.
16. Žaloba je důvodná.
17. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel z následující právní úpravy.
18. Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění účinném do 30. 9. 2025 (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“) *[d]ávky státní sociální podpory náleží při splnění dále stanovených podmínek pouze fyzické osobě (dále jen „osoba“), jestliže osoba a osoby společně s ní posuzované mají na území České republiky trvalý pobyt podle zvláštního právního předpisu, jde-li o cizince, podmínkou je, že mají na území České republiky bydliště.*
19. Podle § 3 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře *[d]ávky státní sociální podpory dále náleží podle odstavce 1 i v případě, kdy*
 - a) *cizinci hlášenými na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu, s výjimkou žadatelů o udělení mezinárodní ochrany ubytovaných v pobytovém středisku Ministerstva vnitra, a to ode dne, kterým uplynulo 365 dnů ode dne hlášení,*

[písm. b) až k), které nejsou pro věc žalobce relevantní]

 - l) *osoba a osoby společně s ní posuzované nemají na území České republiky trvalý pobyt podle zvláštního právního předpisu, pokud jsou osobami, jejichž nárok vyplývá z přímo použitelných předpisů Evropské unie nebo osobami zaměstnanými, samostatně výdělečně činnými, osobami ponechávajícími si takové postavení a jejich rodinnými příslušníky majícími právo na rovné zacházení podle předpisu Evropské unie,*

podmínkou je, že mají na území České republiky bydliště. Podmínka bydliště se neuplatní u osob uvedených v písmenu l).
20. Podle § 3 odst. 6 zákona o státní sociální podpoře *[c]o se rozumí bydlištěm, stanoví zákon o pomoci v hmotné nouzi.*

21. Podle § 3 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře [m]inisterstvo práce a sociálních věcí může v odůvodněných případech prominout podmínku trvalého pobytu.
22. Podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře [n]árok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který byt užívá, jestliže
 - a) náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu vlastníka, nebo nájemce bytu a společně posuzovaných osob a koeficientu 0,30 a současně
 - b) součin rozhodného příjmu a koeficientu 0,30 není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.
23. Podle § 5 odst. 6 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi [o]soba má bydliště na území České republiky, zejména pokud se zde dlouhodobě zdržuje, vykonává zde výdělečnou činnost, žije zde s rodinou, plní zde povinnou školní docházku nebo se zde soustavně připravuje na budoucí povolání, popřípadě existují jiné významné důvody, zájmy či aktivity, jejichž vzájemná souvislost dokládá sepětí této osoby s Českou republikou.
24. Podle čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a rady č. 492/2011, o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (dále jen „nařízení o volném pohybu pracovníků“) pracovník, který je občanem, členského státu, [p]ožívá stejné sociální a daňové výhody jako tuzemští pracovníci.
25. Podle čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice o volném pohybu“) [v]šichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud jsou v hostitelském členském státě zaměstnanými osobami nebo osobami samostatně výdělečně činnými.
26. Podle čl. 7 odst. 3 směrnice o volném pohybu [p]ro účely odst. 1 písm. a) si občan Unie, který již není zaměstnanou osobou ani samostatně výdělečně činnou osobou, ponechává postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné v těchto případech:
 - a) není dočasně schopen pracovat v důsledku nemoci nebo úrazu;
 - b) je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný poté, co byl zaměstnán více než jeden rok a je řádně zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání;
 - c) je řádně zapsán jako nedobrovolný nezaměstnaný po skončení pracovní smlouvy na dobu určitou kratší jednoho roku nebo poté, co se během prvních dvanácti měsíců stal nedobrovolně nezaměstnaným, a zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. V tom případě si postavení pracovníka ponechává na dobu alespoň šesti měsíců;
 - d) zahájí odbornou přípravu. Pokud není nedobrovolně nezaměstnaný, může si postavení pracovníka ponechat, pouze vztahuje-li se odborná příprava k jeho předchozímu zaměstnání.
27. V daném případě je mezi účastníky řízení sporná skutečnost, zda je žalobce tzv. osobou, která si ponechává postavení zaměstnané osoby ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení o volném pohybu pracovníků a ve smyslu čl. 7 odst. 3 směrnice o volném pohybu.
28. Zákon o státní sociální podpoře v § 3 vymezuje okruh osob, které mají (při splnění dalších podmínek) nárok na peněžitá plnění v něm uvedená. Základním pravidlem v takovém případě je, že dávky podle § 3 odst. 1 tohoto zákona lze přiznat těm osobám, které mají na území ČR trvalý pobyt. Ustanovení § 3 odst. 2 téhož zákona poté stanoví určité obecné výjimky z tohoto pravidla, týkající se některých cizinců. Jelikož žalobce nemá na území ČR trvalý pobyt, je nutné, aby byl jeho nárok odvozen z některé z těchto výjimek (neboť výluky

uvedené v § 3 odst. 3, 4, a 5 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném do 30. 9. 2025, se na příspěvek na bydlení nevztahují).

29. V tomto specifickém případě by žalobce spadl do okruhu oprávněných osob buď v případě, že by byl na území ČR hlášen k pobytu po dobu 365 dní před podáním žádosti, nebo pro něj nárok vyplývá z přímo použitelného předpisu EU, nebo jde o pracovníka či osobu zachovávající si takové postavení. Žalobce je občanem členského státu EU, který je na území registrován k pobytu podle zákona o pobytu cizinců až od 14. 1. 2025, a podmínka trvalého pobytu žalobci nebyla podle § 3 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře prominuta (k tomu viz poslední bod tohoto rozsudku). K datu vydání rozhodnutí proto zjevně podmínku 365 dní hlášeného pobytu podle § 3 odst. 2 písm. a) uvedeného předpisu nesplnil. Podmínky podle § 3 odst. 2 písm. b) až k) se na žalobce nevztahují.
30. Zbývá tedy posoudit, zda lze žalobce považovat za oprávněnou osobu podle § 3 odst. 2 písm. l) zákona o státní sociální podpoře, tedy zda jeho nárok vyplývá z přímo použitelného předpisu EU nebo jde o pracovníka či osobu takové postavení si ponechávající.
31. Příspěvek na bydlení nelze podřadit pod žádnou z kategorií koordinovaných dávek podle čl. 3 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004, o koordinaci sociálního zabezpečení, neboť dávka nezasahuje do koordinovaných oblastí, ani nejde o zvláštní nepřispěvkovou dávku ve smyslu čl. 70 tohoto nařízení, která by s těmito oblastmi souvisela nebo byla vyjmenována v příslušné příloze. Jedná se o specifickou podporu úhrady nákladů na bydlení, svázanou s konkrétním státem.
32. Ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení o volném pohybu pracovníků jde proto o tzv. *sociální výhodu*. Tu mohou tvořit nejen plnění přímo související s pracovní smlouvou, ale i jiné nároky vyplývající z národního práva, [rozsudek Soudního dvora Evropské unie (SDEU) ze dne 30. 9. 1975, ve věci 32/75 *Cristini*]. Za sociální výhodu lze považovat i určité druhy sociálních dávek s obdobným účelem jako v tomto případě, nebo jiná sociálně motivovaná plnění (rozsudek SDEU ze dne 14. 1. 1982, ve věci 65/81 *Reina*, ze dne 27. 3. 1985, ve věci 249/83 *Hoeckx*, ze dne 12. 5. 1998, ve věci C-85/96 *Martínez Sala*, a ze dne 23. 5. 1996, ve věci C-237/94 *O'Flynn*).
33. Předpokladem pro to, aby mohl žalobce o tuto dávku úspěšně žádat, je, že jej lze považovat za pracovníka ve smyslu čl. 45 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), jak jej vykládá ustálená judikatura (např. rozsudek SDEU ze dne 23. 3. 1982 ve věci 53/81 *Levin*, ze dne 3. 7. 1986 ve věci 66/85 *Lawrie-Blum*, nebo ze dne 21. 6. 1988 ve věci 197/86 *Brown*). Tím je každý, kdo koná práci podle pokynů jiného za odměnu, bez ohledu na rozsah nebo dobu trvání této činnosti, výši výdělků či úvazku (kromě již citovaného rozsudku ve věci 66/85 *Lawrie-Blum* též rozsudek SDEU ze dne 17. 3. 2005 ve věci C-109/04 *Kranemann*, ze dne 24. 1. 2008 ve věci C-294/06 *Payir*, a ze dne 6. 11. 2003 ve věci C-413/01 *Ninni Orasche*). Ve vztahu k předestřené judikatuře se však vychází z toho, že pracovníkem ve smyslu čl. 45 SFEU není nutně pouze osoba, která pracuje, ale za určitých okolností i ten, kdo se do jiného členského státu vydává, aby tam práci hledal, nebo kdo o ni (byť dočasně) přišel.
34. Ve vztahu k čl. 7 odst. 2 nařízení o volném pohybu pracovníků poté stanoví podrobnosti čl. 7 směrnice o volném pohybu – jestliže občan EU naplní některou z podmínek uvedenou v tomto článku směrnice, považuje se za pracovníka a vztahuje se na něj rovněž nařízení o volném pohybu pracovníků. Takový ekonomicky aktivní občan EU nesmí být diskriminován v porovnání se státními příslušníky hostitelského státu, mimo jiné v přístupu k sociálním výhodám podle čl. 7 odst. 2 (mezi něž patří i příspěvek na bydlení, viz výše). Pro

získání statusu pracovníka ve smyslu směrnice o volném pohybu v zásadě postačí, aby v hostitelském státě vykonával nějakou formu výdělečné činnosti. Uvedený předpis zároveň umožňuje si za určitých podmínek zachovat tento status i osobě, která dočasně výdělečně činná není. To je i případ žalobce, který byl od 5. 11. 2024 až do vydání napadeného rozhodnutí nezaměstnaným, a nevykonával soustavně jinou výdělečnou činnost. V tomto ohledu zákon státní sociální podpory odkazuje v § 3 odst. 2 písm. l) právě na čl. 7 odst. 3 směrnice o volném pohybu.

35. Klíčovou spornou otázkou tedy je, zda si žalobce toto postavení zachoval, a je tedy oprávněnou osobou podle zákona o státní sociální podpoře. Unijní právo se v tomto ohledu aplikuje pouze v souvislosti s určením, zda má občan jiného členského státu nárok na dávku z hlediska (přímo použitelných) evropských předpisů; hmotněprávní podmínky pro vznik nároku poté nastavuje národní zákonodárce; [viz rozsudek SDEU ze dne 14. 11. 2014, ve věci C-333/13 *Dano*, rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 11. 8. 2016, čj. 5 Ads 181/2014-21].
36. Ze správního spisu neplyne, že by žalobce o zaměstnání přišel v důsledku pracovního úrazu či nemoci z povolání podle čl. 7 odst. 3 písm. a) směrnice o volném pohybu, ani to, že by zahájil odbornou přípravu ve smyslu písm. d) téhož ustanovení. Tato ustanovení proto na něj nedopadají. Žalobce byl nicméně k okamžiku vydání napadeného rozhodnutí registrován v evidenci uchazečů o zaměstnání Úřadu práce, a to od 5. 11. 2024. Je tedy dále třeba zhodnotit, zda tato registrace zakládá některý z důvodů podle čl. 7 odst. 3 písm. b) a c) směrnice o volném pohybu, kdy by si postavení pracovníka ponechal, i když by v jeho případě nešlo o závislou činnost (resp. vykonával jakoukoliv výdělečnou činnost, viz rozsudek SDEU ze dne 20. 12. 2017 ve věci C-442/16 *Gusa*, body 37-41 odůvodnění).
37. Žalobce byl před podáním žádosti o příspěvek na bydlení zaměstnán od 6. 8. 2024 do 25. 10. 2024; v předcházející době byl od 1. 9. 2023 zařazen v evidenci uchazečů o zaměstnání a až do 31. 1. 2024 pobíral podporu v nezaměstnanosti. Z toho je zjevné, že podmínku čl. 7 odst. 3 písm. b) nesplní, neboť před tím, než se stal nezaměstnaným naposledy (od 26. 10. 2024), nebyl zaměstnán po dobu alespoň 1 roku.
38. Podmínky čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice o volném pohybu však umožňují zachovat si postavení pracovníka i v případě výdělečné činnosti kratší než 1 rok, je-li skončeno nedobrovolně, ovšem v takovém případě je toto postavení omezeno pouze na dobu 6 měsíců. Podle rozsudku SDEU ze dne 11. 4. 2019 ve věci C-483/17 *Tarola* (body 52 a 54 odůvodnění), na nějž odkázal i žalobce, se pro „zachování postavení pracovníka na základě čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 předpokládá, jak bylo připomenuto v bodech 24 až 29 tohoto rozsudku, že dotyčný občan před tím, než se stal nedobrovolně nezaměstnaným, skutečně měl postavení pracovníka ve smyslu uvedené směrnice a byl zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. Mimoto zachování tohoto postavení během období nedobrovolné nezaměstnanosti může být dotyčným členským státem omezeno na šest měsíců. [...] Z toho plyne, že čl. 7 odst. 1 a odst. 3 písm. c) směrnice 2004/38 musí být vykládán v tom smyslu, že občan Unie, který se nachází v takové situaci, jako je situace žalobce v původním řízení, a který získal postavení pracovníka ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) této směrnice v členském státě z důvodu činnosti, kterou v tomto státě vykonával po dobu dvou týdnů před tím, než se stal nedobrovolně nezaměstnaným, si zachovává své postavení pracovníka po dobu minimálně šesti měsíců, pokud byl zaregistrován u příslušného úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání.“ (zvýraznění podtržením doplnil soud).

39. Žalobce tedy bezpochyby byl pracovníkem ve smyslu čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice o volném pohybu v okamžiku, kdy výdělečnou činnost vykonával, a to bez ohledu na to, jak dlouho trvala (naposledy byl v ČR zaměstnán po dobu necelých 3 měsíců na podzim 2024). Postavení pracovníka si nicméně uchoval i poté, avšak pouze po dobu 6 měsíců od zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání podle čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice o volném pohybu.
40. Ze správního spisu ani z jiných doložených listin (zejména z potvrzení o zaměstnání, tzv. zápočtového listu, který byl součástí správního spisu) neplyne jednoznačně, zda se žalobce stal nezaměstnaným nedobrovolně, tedy v důsledku výpovědi či zrušením ve zkušební době dané zaměstnavatelem, případně okamžitým zrušením pracovního poměru. Uvedenou skutečnost žalovaný nezjistil ani jinak neověřoval, což lze považovat za pochybení žalovaného, avšak tato skutečnost nebyla mezi účastníky řízení sporná, proto ji soud dále nepovažoval za rozhodující.
41. Současně je mezi účastníky řízení nepochybné, že žalobce byl ode dne 5. 11. 2024 registrován na úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, byť již neměl nárok na výplatu podpory v nezaměstnanosti. Žalobce žádost o příspěvek na bydlení podal v únoru 2025 s tím, že žádal jeho přiznání od ledna téhož roku, tedy ještě v této 6měsíční „překlenovací“ lhůtě. Postavení pracovníka tak pozbyl nejpozději ke dni 5. 5. 2025. Od tohoto data mu tedy rovněž nejpozději zanikl nárok na tuto dávku státní sociální podpory. Soud pro úplnost dodává, že není rozhodné, za jaké období se vznik nároku na něj posuzuje, neboť to představuje hmotněprávní podmínky nároku, obdobně viz výše citovaný rozsudek NSS ze dne 11. 8. 2016, čj. 5 Ads 181/2014-21.
42. Odborná literatura k takové situaci uvádí, že „[p]ro období přechodného pobytu mezi třemi měsíci a pěti lety se rozlišuje, zda občan pobývá v hostitelském členském státě na ekonomickém základě, či nikoliv. Pracovníci a osoby samostatně výdělečně činné mají toto právo pobytu bez dalšího a hostitelský členský stát po nich může pouze požadovat, aby se v přiměřené lhůtě zaregistrovali u příslušných vnitrostátních orgánů. Ostatní občané Unie, kteří svým pobytem nepřispívají do ekonomiky hostitelského členského státu, jsou povinni mít v případě pobytu delšího než tři měsíce pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné finanční prostředky, aby se po dobu svého pobytu nestali záležitostí pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu, a být účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika.“ (TOMÁŠEK, M.; TÝČ, V.; PETRLÍK, D. a kol. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-491-6. s. 336). K témuž účelu směřuje i úprava směrnice o volném pohybu, neboť podle jejího recitálu č. 10 „[p]ři výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou záležitostí pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.“
43. Z předestřené právní úpravy i judikatury přitom žádné další podmínky pro zachování postavení pracovníka neplynou. Žalovaný přesto považoval skutečnost, že žalobci již není vyplácena podpora v nezaměstnanosti za rozhodnou. K tomu je nutné zdůraznit, že samo nevyplácení podpory v nezaměstnanosti ještě neznamená, že by žalobci nesvědčilo postavení pracovníka – k tomu totiž, při splnění kritérií stanovených směrnicí o volném pohybu, stačí zařazení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Žalobce přitom podmínku faktického bydliště na území ČR, nezbytnou pro zařazení do evidence, nepochybně splňuje (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2008, čj. 4 Ads 40/2008-73). Ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o zaměstnanosti je podpora v nezaměstnanosti relativně nezávislým plněním podmíněným jinou žádostí, i

když tu nelze podat samostatně a vznik nároku na ni je podmíněn (mimo jiné) právě splněním podmínky zařazení do evidence uchazečů.

44. Pokud žalobce ve své žalobě odkazoval na dvě stanoviska Kanceláře Veřejného ochránce práv (KVOP) v jeho prospěch, žádné z nich k žalobě nepřiložil, byť je uvedl v přehledu příloh k žalobě. Soudu se je přitom nepodařilo dohledat na veřejně dostupných stránkách KVOP ani podle uvedených spisových značek. Z tohoto důvodu nemohl na jejich obsah jakkoliv věcně reagovat. Tato skutečnost však byla pro posouzení dané věci nadbytečná, proto soud doložení uvedených stanovisek od žalobce dodatečně ani nevyžadoval.
45. Žalovaný ani správní orgán I. stupně nepovažovali žalobce za osobu ponechávající si postavení pracovníka a v odůvodnění svých rozhodnutí uvedli, že nesplňuje žádnou z výjimek pro ekonomicky aktivní osobu (zaměstnanou nebo samostatně výdělečně činnou). Žalovaný však ve svém rozhodnutí dostatečně a přezkoumatelným způsobem neodůvodnil, proč nepovažoval žalobce za osobu ponechávající si postavení zaměstnané osoby, resp. na základě čeho dospěl k závěru, že nárok žalobce na již přiznaný příspěvek na bydlení ztratil (právě) ke dni 31. 3. 2025. Rovněž tak neodůvodnil, proč nepovažoval za relevantní skutečnost, že žalobce byl řádně registrován v evidenci uchazečů o zaměstnání, byť bez nároku na podporu v nezaměstnanosti, když taková podmínka z nastíněné právní úpravy nijak nevyplyvá.
46. Z tohoto pohledu soud napadené rozhodnutí tedy hodnotí nejen jako nesprávné, neboť dílem vychází z nesprávného závěru o nesplnění podmínek z hlediska (přímo použitelných) evropských předpisů, ale také jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
47. Žalobce rovněž namítal, že jeho životní situace nebyla správními orgány adekvátně posouzena, neboť od září 2023 do srpna 2024 byl rovněž nezaměstnaný, žil převážně z vlastních úspor a sociální systém nezatežoval. To, že příspěvek na bydlení nečerpal, mělo být v řízení podle žalobce zohledněno. V tomto ohledu soud uvádí, že podmínky pro vznik nároku na příspěvek na bydlení stanoví § 24 zákona o státní sociální podpoře (ve znění účinném do 30. 9. 2025). Nárok na něj oprávněné osobě vznikne zjednodušeně tehdy, přesáhne-li část nákladů vynakládaných měsíčně na bydlení 30 % jejího měsíčního zohledňovaného příjmu (a zároveň takto určená částka není vyšší než tzv. normativní náklady na bydlení). Jde o tzv. příjmově testovanou dávku, nezkoumá se, zda byla čerpána v minulosti a v jaké výši, k této okolnosti správní orgány nepřihlížejí a přihlížet nemohou.
48. Pokud jde o žalobní body týkající se přiznání podpory v nezaměstnanosti a její výše, soud konstatuje, že jde o jiné řízení, které, byť se žalobce rovněž týká, není nyní předmětem přezkumu, neboť se týká samostatného rozhodnutí. Rovněž tak o neprominutí podmínky pobytu podle § 3 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře žalovaný rozhodl samostatným rozhodnutím, které soud v tomto řízení přezkoumávat nemůže – k tomu by muselo být napadeno samostatnou žalobou.

VI. Závěr a náklady řízení

49. Soud ze shora popsaných důvodů výrokem I. zrušil napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, podle § 78 odst. 1 s. ř. s., neboť rozhodnutí jsou nezákonná, a podle § 76 odst. 1 písm. a) téhož zákona pro částečnou nepřezkoumatelnost, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude správní orgán vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 3, 4, a 5 s. ř. s.).

50. Žalovaný, resp. správní orgán I. stupně bude povinen v dalším řízení znovu ověřit splnění některé z výjimek podle § 3 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v relevantním znění, se zaměřením se na čl. 7 odst. 3 písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, a své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodní. Nebude přitom přihlížet ke skutečnosti, zda žalobce je poživitelem podpory v nezaměstnanosti, či nikoliv.
51. Výroky o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož náhrada nákladů řízení přísluší tomu, kdo měl ve věci úspěch. Žalobce ve věci sice úspěch měl, žádné náklady řízení mu však nevznikly a ani žádné neuplatňoval, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

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 28. dubna 2026

Mgr. Darina Michorová
samosoudkyně