4. 12. 2024

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Příspěvek na bydlení pro osoby bydlící v domě pro seniory

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2024, čj. 4 Ads 129/2024-23 odmítl názor Ministerstva práce a sociálních věcí, dle kterého osoby bydlící v domovech pro seniory či domovech se zvláštním režimem nemají možnost požádat o příspěvek na bydlení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka, která na základě smlouvy o poskytování sociální služby bydlí v lůžkové bytové jednotce, splňuje podmínku pro přiznání nároku na příspěvek na bydlení spočívající v existenci nájemního vztahu k obývaným prostorám, která vyplývá z § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

V projednávaném případě stěžovatelka uzavřela smlouvu o poskytování sociální služby v domově se zvláštním režimem, která obsahuje mimo jiné závazek poskytovatele služby poskytnout stěžovatelce prostory (lůžkovou jednotku). Žalované Ministerstvo práce a sociálních věcí zamítlo odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky ve Zlíně ze dne 27. 6. 2023, č. j. 198232/23/ZL, kterým žalobkyni ode dne 1. 4. 2023 nepřiznal dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Ve shodě s úřadem práce dospěl k závěru, že žalobkyní předložená smlouva o poskytování sociální služby v domově se zvláštním režimem uzavřená podle § 91 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, není nájemní smlouvou, a nezakládá proto nárok na příspěvek na bydlení. Nebylo tudíž již třeba ověřovat, zda obývaná lůžková bytová jednotka splňuje definici bytu podle § 24 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Argumentace krajského soudu

Krajský soud uvedl, že se v případě předmětné smlouvy o poskytnutí sociální služby nejedná o (pod)nájemní smlouvu k bytu. Krajský soud při posouzení věci vycházel ze závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2021, sp. zn. 26 Cdo 3139/2020, který dospěl k závěru, že ve vztahu k sociální službě chráněné bydlení není na místě použít ani subsidiárně úpravu nájmu bytu.

Krajský soud v návaznosti na tyto závěry konstatoval, že v posuzované věci se jedná o obdobnou pobytovou službu poskytovanou na základě smlouvy o poskytnutí sociální služby zahrnující ubytování, která však není smlouvou o nájmu bytu, nýbrž specifickým právním instrumentem, u něhož nelze ani na otázky výslovně neupravené zákonem o sociálních službách použít subsidiárně úpravu nájmu bytu. Nelze-li tuto úpravu použít ani subsidiárně, tím méně lze dovozovat, že by se na tuto smlouvu jako celek mělo hledět jako na (pod)nájemní smlouvu. Smlouva, na základě, které byla žalobkyni poskytována pobytová služba, nebyla smlouvou zakládající nájemní vztah mezi žalobkyní a poskytovatelem pobytové služby. Nebyla tudíž splněna jedna z § 24 zákona o státní sociální podpoře; kumulativně stanovených podmínek, které musí být pro nárok na příspěvek na bydlení kumulativně splněny: **existence určitého typu právního vztahu** (vlastnické právo, nájem bytu, podnájem bytu) a **existence bytu**.

Otázky, zda jednotka obývaná na základě smlouvy o poskytnutí pobytové sociální služby podle

splňuje definici bytu podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře a zda smlouva o poskytnutí pobytové sociální služby přestavuje nájemní vztah k obývané lůžkové jednotce jakožto předpoklad pro poskytnutí příspěvku na bydlení, nebyly doposud v judikatuře Nejvyššího správního soudu vyřešeny.

Stávající judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 3. 10. 2018, č. j. 1 Ads 85/2018-37, a ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 Ads 253/2017-26), konstatují, že podmínkami pro přiznání příspěvku na bydlení jsou nájemní vztah k bytu ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře.

Obsah kasační stížnosti

Stěžovatelka se neztotožnila se závěrem krajského soudu a argumentovala tím, že z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 20. 4. 2021, sp. zn. 26 Cdo 3139/2020 krajský soud podle stěžovatelky dovodil zcela nepřiléhavé závěry.

Stěžovatelka nerozporuje, že z rozsudku Nejvyššího soudu vyplývá, že se na právní vztah mezi ní a poskytovatelem pobytové sociální služby nemohou vztahovat ustanovení o nájmu bytu podle § 2235 až 2301 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Za dostatečné stěžovatelka pokládá, že rozsudek výslovně konstatuje, že se na tento právní vztah užijí obecná ustanovení § 2201 až 2234 občanského zákoníku o nájmu. Součástí pobytové služby je přitom i užívací právo k obývané lůžkové jednotce. Stěžovatelkou předložená smlouva dokládá nájemní vztah k obývané lůžkové jednotce. Z rozsudku Nejvyššího soudu vyplývá, že i na základě smlouvy o pobytové sociální službě vzniká nájemní vztah za účelem uspokojení bytových potřeb.

Stěžovatelka dále upozornila na § 2236 odst. 1 občanského zákoníku, z něhož vyplývá, že právní úprava nájmu bytu podle občanského zákoníku se z důvodu ochrany nájemce užije i na nájemní vztah spočívající v poskytování bytových potřeb v prostoru, který není k obývání vůbec určen. Podmínku dle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, tak nesplňuje řada nájemních vztahů, na které se právní úprava nájmu bytu podle občanského zákoníku vztahuje, což vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu, který dává dostatečnou oporu pro přijetí závěru, že stěžovatelkou předložená smlouva o poskytnutí pobytové sociální služby zakládá nájemní vztah. Pokud se z toho důvodu krajský soud v rozsudku nezabýval jejími dalšími námitkami, považuje jej z toho důvodu za nezákonný. Stěžovatelka má za splněnou i druhou podmínku pro přiznání příspěvku na bydlení, tj. že ubytovací jednotka určená k trvalému bydlení splňuje definici bytu dle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. Předmětná ubytovací jednotka totiž představuje soubor místností, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení. Závěrem stěžovatelka navrhla podle § 56 odst. 1 s. ř. s. přednostní projednání věci s ohledem na svůj velmi vysoký věk.

Vyjádření Nejvyššího správního soudu

Nejvyšší správní soud dovodil, že smlouva o poskytování sociální služby obsahuje mimo jiné závazek poskytovatele služby poskytnout stěžovatelce prostory (lůžkovou jednotku) k ubytování a stěžovatelka je povinna za toto užívání jednotky platit. Ve své podstatě se tudíž jedná o nájemní smlouvu, která obsahuje navíc poskytování také dalších sociálních služeb (činností), které více či méně navazují na poskytování ubytování a souvisí s ním.

Na základě smlouvy o poskytování sociální služby vznikl mezi stěžovatelkou a poskytovatelem služby nájemní vztah k dvoulůžkové bytové jednotce, na čemž nic nemění, že se jedná o smlouvu o poskytování sociální pobytové služby, která má zvláštní úpravu v § 50 zákona o státní sociální podpoře a je uzavřena podle § 91 téhož zákona.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud: *„Krajský soud při posouzení věci vycházel z rozsudku Nejvyššího soudu, v němž se zabýval jinou sociální službou (chráněným bydlením) v rámci, které je rovněž poskytováno ubytování (srov. § 51 zákona o sociálních službách), a dospěl k závěru, že ani subsidiárně není na místě použít na pobytovou službu úpravu nájmu bytu.*"

Nejvyšší soud však zároveň konstatoval, *„Ustanovení § 91 odst. 5 zákon o sociálních službách a smyslu subsidiárního použití občanského zákoníku je zřejmé, že aplikace občanského zákoníku na problémy, jež zákon o sociálních službách neřeší, není omezena jen na některé části občanského zákoníku, a kromě obecné úpravy závazkových vztahů se tak (subsidiárně) použije obecná úprava nájmu (§ 2201 – 2234 občanského zákoníku), s přihlédnutím ke specifikům tohoto typu bydlení upraveným v zákoně o sociálních službách*."[1]

Nejvyšší soud tedy sice vyloučil možnost aplikovat na smlouvu o sociální službě ustanovení občanského zákoníku o nájmu bytu, dovodil však možnost aplikace obecných ustanovení občanského zákoníku o nájmu na smlouvu o sociální službě, tudíž umožnil nahlížet na tuto smlouvu jako na nájemní smlouvu se specifiky podle zákona o sociálních službách.

Ustanovení § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře stanoví podmínku, že se má jednat o nájem nebo vlastnictví bytu ve smyslu § 24 odst. 5 téhož zákona, přičemž § 24 odst. 2 obsahuje definici toho, kdo je nájemce bytu a klade důraz na jeho užívání. Z žádného z těchto ustanovení však nevyplývá, že by se muselo jednat pouze o nájem bytu podle občanského zákoníku.

V souvislosti s tímto obecným, a tudíž širokým vymezením nájmu v zákoně o státní sociální podpoře je na místě zmínit rozsudek ze dne 21. 7. 2008, č. j. 4 Ads 62/2007 - 72, v němž již dříve Nejvyšší správní soud uvedl, že *„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.*"

Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelce, že předložená smlouva o poskytování sociální služby dokládá nájemní vztah k obývané lůžkové jednotce a z rozsudku Nejvyššího Soudu vyplývá, že i na základě smlouvy o pobytové sociální službě vzniká nájemní vztah za účelem uspokojení potřeby bydlení a dospěl k závěru, že na smlouvu o poskytnutí sociální služby uzavřenou podle § 91 zákona o sociálních službách, pokud zahrnuje závazek úplatně poskytnout ve vymezeném prostoru ubytování, je možno nahlížet jako na smlouvu zahrnující mj. i nájemní vztah ve smyslu § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud doplnil, že přijatý výklad není ani v rozporu se systémem sociálních dávek v České republice. V této souvislosti lze poukázat na to, že žadatel na základě smlouvy o poskytování pobytové sociální služby obdobné jako v případě stěžovatelky může teoreticky při splnění zákonných podmínek získat jak příspěvek na bydlení, tak i příspěvek na péči podle § 7 a násl. zákona o sociálních službách.

Je ovšem třeba poukázat na to, že příspěvek na péči je poskytován osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění sociálních služeb nebo jiných forem pomoci podle zákona o sociálních službách při zvládání základních životních potřeb osob (§ 7 odst. 1 zákona o sociálních službách). Podle § 3 písm. a) zákona o sociálních službách sociální službou je činnost nebo soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení. Je to dávka, která není majetkově testována a podmínkou pro její poskytování je zdravotní stav žadatele, který mu neumožňuje samostatně zvládat základní životní potřeby.

Naproti tomu účel příspěvku na bydlení je odlišný – je to dávka, kterou se stát podílí na krytí nákladů na bydlení u nemajetných osob. Podmínkou jejího poskytování je nemajetnost žadatele, nikoli jeho špatný zdravotní stav.

Lze tedy uzavřít, že obě dávky slouží k odlišným účelům a mají odlišné okruhy příjemců (byť se v některých případech mohou překrývat).

Smlouva o poskytnutí pobytové sociální služby podle § 91 odst. 2 zákona o sociálních službách, obsahující závazek mj. dlouhodobě za úplatu poskytnout vymezený prostor (lůžkovou jednotku) za účelem bydlení, zakládá nájemní vztah, který je podmínkou pro přiznání příspěvku na bydlení dle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře. V dalším řízení tak bude na krajském soudu, aby se věcí dále zabýval a vypořádal se přitom také s další argumentaci stěžovatelky v žalobě týkající se zejm. toho, zda stěžovatelkou obývaná jednotka představuje byt podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, přičemž bude vycházet z toho, že je splněna první z podmínek uvedených v § 24 odst. 1 o státní sociální podpoře, spočívající v existenci nájmu.

Jiří Hadaš

---

[1] Nejvyšší soud v citovaném rozsudku dále uvedl: *„Žalobkyně [tj. poskytovatelka sociálních služeb, pozn. NSS] se ve Smlouvě zavázala poskytnout žalované [klientce, pozn. NSS] ubytování ve formě sociální služby (podle zákona o sociálních službách), včetně poskytnutí dalších služeb souvisejících se zdravotním stavem žalované a jejím pobytem v Domově, to vše na dobu neurčitou; důvodem jejího ubytování byl její špatný zdravotní stav (do Domova byla přijata z nemocnice), který jí neumožňoval samostatné bydlení bez dozoru a pomoci. Závazek, který uzavřela žalobkyně s žalovanou, o přenechání Pokoje v Domově za úplatu k dočasnému užívání (sjednanému na dobu neurčitou), je srovnatelný s nájmem - s modifikacemi vyplývajícími ze zákona o sociálních službách, které zohledňují sociální charakter poskytované pobytové služby. Není na místě použít subsidiárně úpravu ubytování (§ 2326 – 2331 o. z.) jako přechodného nájmu (Smlouva nepředpokládala, že žalovaná uspokojuje svou bytovou potřebu primárně jinde a v Domově je jen na přechodnou dobu), ani jinou speciální úpravu nájmu zohledňující specifický účel nájmu, jako je např. nájem bytu (jehož účelem je zajištění bytových potřeb nájemce v režimu relativně kogentní úpravy chránící nájemce, se speciálními výpovědními důvody atd.) nebo nájem prostor sloužících k podnikání (jehož účelem je provozování podnikatelské činnosti). Kromě obecné úpravy závazkových vztahů se tak (subsidiárně) použije obecná úprava nájmu (§ 2201 – 2234 o. z.), samozřejmě s přihlédnutím ke specifikům tohoto typu bydlení upravených v zákoně o sociálních službách.“*

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Pozemkové úpravy aneb „malé“ vyvlastnění
- Nová éra v boji proti nekalým obchodním praktikám: Co přinese nové procesní nařízení EU?
- Licence LUC v podnikatelské strategii provozovatelů dronů
- Péče rodičů po novele od 1.1.2026
- K ukončování služebního poměru po novele zákona o státní službě
- Aktuality z práva internetu: kybernetická bezpečnost a online řešení sporů
- Zelené standardy pro výstavbu a renovace: jaké povinnosti přinese nová evropská úprava?

- Byznys a paragrafy, díl 25.: Započtení
- Zrušení bytového spoluvlastnictví včetně limitů soudní ingerence
- 2. díl ze série Pravidla a odpovědnost při provozování zimních sportů: Povinnosti provozovatele při závodech a trénincích: zabezpečení tratí a oddělení veřejného a sportovního provozu
- Protokol o předání díla jako podmínka zaplacení jeho ceny a k možné změně soudní praxe