



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **V. P.**, zast. JUDr. Václavem Bubeníkem, advokátem, se sídlem Moravská Třebová, Cihlářova č. 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Pardubice, Komenského nám. 125, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice ze dne 24. 8. 2005, č. j. 54 Cad 114/2004 – 49,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Odměna zástupci stěžovatelky JUDr. Václavu Bubeníkovi, advokátu, se sídlem Moravská Třebová, Cihlářova 4, **s e u r č u j e** částkou 650 Kč a bude mu vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Úřadu práce ve Svitavách ze dne 3. 8. 2004, č. j. 1471/4/SYE-1/2, byla zamítnuta žádost žalobkyně o dávku státní sociální podpory – příspěvku na bydlení ode dne 1. 6. 2004 s odůvodněním, že žalobkyně nedoložila, že byt je užíván na základě nájemní smlouvy. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání a žalovaný, Krajský úřad Pardubického kraje, odbor sociálních věcí, rozhodnutím ze dne 13. 9. 2004, č. j. 16418/2004/OSV/AK, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobkyně požádala o dávku státní sociální podpory, příspěvek na bydlení, od 1. 6. 2004, přičemž jako společně posuzovanou osobu uvedla svého syna Z.. Na žádosti vyznačila, že je nájemce bytu na adrese B. 222, avšak nájemní

smlouvu nedoložila. Vlastník bytu, tj. Správa nemovitostí v M. T., uvedl, že podle rozsudku Okresního soudu ve Svitavách č. j. 9 C 245/2000 – 45, který nabyl právní moci dne 1. 6. 2001, skončil nájemní poměr na adrese B. 222 uplynutím tříměsíční lhůty, tj. 30. 9. 2001. Žalovaný poté citoval ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a konstatoval, že žalobkyně neprokázala zákonem stanovenou podmínku, tj. trvání nájemného nebo vlastnického vztahu k bytu, a proto jí nárok na příspěvek k 1. 6. 2004 nevznikl.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, v níž namítala, že její případ byl posouzen v rozporu s platnými právními předpisy, neboť jak již sám žalovaný v odůvodnění svého zamítavého rozhodnutí uvedl – nájemní poměr žalobkyně údajně skončil uplynutím tříměsíční výpovědní doby ke dni 30. 9. 2000. Z tohoto tvrzení samotného žalovaného vyplývá, že zde existoval nájemní poměr mezi městem M. T. a žalobkyní. Skončením tohoto nájemního poměru však podle názoru žalobkyně její právo na příspěvek zaniklo, neboť podle ust. § 712a občanského zákoníku má i po uplynutí výpovědní doby nájemce do posledního dne lhůty určené k vyklizení bytu fakticky táž práva jako nájemce, tedy dle názoru žalobkyně i právo na příspěvek na bydlení. Navrhovala, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, rozsudkem ze dne 24. 8. 2005, č. j. 54 Cad 114/2004 – 49, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pod bodem III. výroku rozsudku rozhodl o odměně advokáta. V odůvodnění rozsudku vycházel krajský soud z toho, že rozsudkem Okresního soudu ve Svitavách sp. zn. 9 C 245/2000, který nabyl právní moci dne 1. 6. 2001, bylo prokázáno, že nájemní vztah k předmětnému bytu měl Z. P. a tento vztah skončil dne 30. 9. 2001. Usnesením Okresního soudu ve Svitavách č. j. NC 2741/2003 – 20, které nabylo právní moci dne 15. 10. 2004, bylo prokázáno, že podání žalobkyně ze dne 20. 5. 2003, jímž se domáhala povolení obnovy řízení vedeného u Okresního soudu ve Svitavách pod sp. zn. 9 C 245/2000, bylo odmítnuto. Usnesením téhož soudu ze dne 30. 6. 2003, č. j. 2 E 32/2002 – 65, bylo prokázáno, že žalobkyni byla dne 8. 1. 2003 nabídnuta adekvátní bytová náhrada. Soud dovodil, že ke dni 1. 6. 2004, od něhož žalobkyně požadovala poskytnutí příspěvku na bydlení, nebyla žalobkyně nájemcem tohoto bytu, přičemž vlastnictví tohoto bytu ani netvrdila. Konstatoval, že žalobkyně nesplňovala jednu ze základních podmínek pro poskytnutí příspěvku na bydlení. K námitce žalobkyně soud uvedl, že použití ust. § 712a občanského zákoníku je při posuzování nároku na příspěvek na bydlení vyloučeno, neboť norma občanského zákoníku, v níž se dané ustanovení nachází, je normou soukromého práva. Podle názoru soudu podmínky vzniku konkrétního subjektivního veřejného práva nemohou být (tj. s výjimkou odkazu na ustanovení práva soukromého – a pak se i právo soukromé stává pramenem práva veřejného) doplňovány použitím normy práva soukromého. Soud po přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že jím nebylo zkráceno tvrzené veřejné subjektivní právo žalobkyně na příspěvek na bydlení podle § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, a proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Proti tomuto rozsudku podala včas kasační stížnost žalobkyně (dále též jen „stěžovatelka“) a současně požádala o ustanovení zástupce z řad advokátů.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, usnesením ze dne 3. 11. 2005, č. j. 54 Cad 114/2004 – 54, ustanovil stěžovatelce v řízení o kasační stížnosti advokáta JUDr. Václava Bubeníka, se sídlem Moravská Třebová, Cihlářova 4.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že ji podává z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Vyslovila názor, že rozhodnutím krajského soudu bylo účelově restriktivně vyloženo ust. § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, podle kterého by měla žalobkyně nárok na příspěvek na bydlení jen v případě, že by byla vlastníkem nebo nájemcem bytu. Stěžovatelka však údajně uvedené podmínky nesplňuje a podle názoru soudu nelze v jejím případě použít ust. § 712a občanského zákoníku, protože tato možnost není výslovně uvedena ve výše uvedeném ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. S tímto názorem stěžovatelka nesouhlasila, neboť podle jejího názoru lze v jejím případě úspěšně užít analogie legis, neboť nebylo jisté v úmyslu zákonodárce se takto selektivně chovat vůči občanovi. I v odborné literatuře je ve veřejném právu analogie legis přípustná, pokud je ve prospěch občana. V době, kdy nabyl účinnosti zákon o státní sociální podpoře, neobsahoval občanský zákoník ust. § 712a a nemohl tedy zákonodárce tuto možnost do zákona č. 117/1995 Sb. pojmout. To by však nemělo bránit tomu, aby ve prospěch potřebných nebylo možno jednat, neboť takovéto jednání je proti duchu tohoto zákona. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nikterak nezpochybňuje aplikovatelnost občanského zákoníku jako celku pro účely řízení o dávce státní sociální podpory. Je zřejmé, že za předpokladu, kdy se zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, zmiňuje o takových právních institutech, jako vlastnictví nebo nájemní vztah, je nutno aplikovat takový právní předpis, který tyto instituty upravuje. V posuzované věci je to nepochybně občanský zákoník, který upravuje jak problematiku vlastnictví, tak problematiku nájmu. Zákon v ust. § 24 vymezuje podmínky pro přiznání příspěvku na bydlení. Jednou ze základních podmínek je skutečnost, že žadatel o dávku je vlastníkem nebo nájemcem bytu. Z toho tedy vyplývá, že nárok na tuto dávku nemají osoby, které užívají prostory k bydlení na základě jiného právního titulu. Podle názoru žalovaného není vztah podle ust. § 712a občanského zákoníku vztahem nájemním, ale „pouze“ vztahem obdobným ke vztahu nájemnímu. Z tohoto důvodu žalobkyně nesplňuje jednu ze základních podmínek přiznání příspěvku na bydlení. Jen pro úplnost žalovaný uvedl, že v řízení před krajským soudem bylo prokázáno, že ani za předpokladu, že by vztah podle ust. § 712a občanského zákoníku byl považován jako jedna z podmínek pro přiznání výše uvedené dávky vedle vlastnictví a nájemního vztahu, by nebylo možno ust. § 712a pro tento daný případ aplikovat. Jeho aplikace je totiž časově omezena, a to obdobím mezi skončením nájemního poměru a posledním dnem lhůty k vyklizení bytu, která byla stanovena na 15 dnů ode dne, kdy bylo žalobkyni poskytnuto náhradní ubytování. Z usnesení sp. zn. 2 E 32/2002, které je součástí spisové dokumentace, vyplývá, že náhradní ubytování bylo žalobkyni zajištěno již na začátku ledna 2003, a tudíž maximálně v průběhu ledna roku 2003 skončilo období, kdy je možno aplikovat ust. § 712a občanského zákoníku. Přitom žádost žalobkyně o výše uvedenou dávku, které se domáhá, byla podána až dne 19. 7. 2004 s tím, že rozhodným obdobím pro posouzení nároku na dávku bylo 1. čtvrtletí roku 2004.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti. Po přezkoumání věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatelka podává z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle uvedeného ustanovení lze kasační stížnost podat

z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že dne 19. 7. 2004 došla Úřadu práce ve Svitavách žádost stěžovatelky o příspěvek na bydlení s tím, že stěžovatelka žádala o přiznání této dávky ode dne 1. 6. 2004. Ze zprávy Správy nemovitostí v M. T. (bez data) bylo zjištěno, že stěžovatelka užívala byt č. 2 v B. 222 společně se svým manželem Z. P., který byl dne 30. 4. 2004 prohlášen za mrtvého ke dni 28. 7. 2000. Rozsudkem Okresního soudu ve Svitavách ze dne 2. 11. 2000, sp. zn. 9 C 245/2000, soud přivolil k výpovědi z nájmu z bytu s tím, že nájemní poměr skončí uplynutím tříměsíční výpovědní lhůty počítané od prvního kalendářního dne v měsíci následujícího po právní moci rozsudku, což podle pisatele znamená, že nájemní vztah skončil dnem 30. 9. 2001 a poté stěžovatelka užívala byt neoprávněně. V současnosti probíhá výkon rozhodnutí vyklizení bytu. Z rozsudku Okresního soudu ve Svitavách ze dne 2. 11. 2000, č. j. 9 C 245/2000 – 45, který nabyt právní moci dne 1. 6. 2001, bylo zjištěno, že soud I. Přivolil k výpovědi z nájmu bytu č. 2 o třech pokojích a kuchyni s příslušenstvím, kterou dal žalobce (Město M. T.) žalovanému (zde Z. P.) dne 7. 3. 2000. II. Nájemní poměr skončí uplynutím tříměsíční výpovědní lhůty počítané od prvního kalendářního dne v měsíci následujícího po právní moci tohoto rozsudku. III. Žalovaný je povinen vyklidit byt do 15-ti dnů poté, co mu bude poskytnuto náhradní ubytování. Z obsahu odůvodnění tohoto rozsudku vyplývá v podstatě to, že soud přivolil k výpovědi z nájmu bytu z důvodů uvedených v ust. § 711 odst. 1 písm. d) občanského zákoníku, tedy proto, že nájemce (žalovaný) neplatil nájemné od ledna roku 1997. Z usnesení Okresního soudu ve Svitavách ze dne 30. 6. 2003, č. j. 2 E 32/2002 – 65, které podle údaje na tomto usnesení nabylo právní moci dne 14. 6. 2004, soud nařídil podle vykonatelného rozsudku Okresního soudu ve Svitavách ze dne 2. 11. 2000, č. j. 9 C 245/2000 – 45, který nabyt právní moci dne 1. 6. 2001, výkon rozhodnutí vyklizení bytu č. 2 o třech pokojích a kuchyně s příslušenstvím v domě č. 222 v obci B. u M. T.. Výkon rozhodnutí bude proveden přestěhováním povinných a příslušníků jejich rodiny i věcí, které patří někomu jinému a jsou se souhlasem povinných umístěny ve vyklizovaném bytě, do pokoje č. 13 na ubytovně na ulici J. 12, v M. T.. Ze sdělení Správy nemovitostí v M. T. ze dne 21. 12. 2004 bylo zjištěno, že dne 21. 12. 2004 byla uzavřena dohoda mezi Správou nemovitostí a stěžovatelkou. Podle této dohody předala stěžovatelka dne 21. 12. 2004 správci byt č. 2 v domě č. 222 v B.. Na základě předání tohoto bytu nebude po paní P. vymáhán dluh ve výši 46 142 Kč (k 31. 12. 2004 jako neoprávněné obohacení za užívání bytu). Tato částka byla prominuta Městem M. T. podle usnesení zastupitelstva ze dne 20. 12. 2004. Paní P. ale byla uznána povinnou uhradit částku 9236 Kč za dlužné nájemné a 600 Kč za soudní poplatky.

Podle § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu (§ 3), jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než částka součinu životního minima a koeficientu 1,60. Za nájemce bytu se považuje též nájemce obytné místnosti v zařízeních určených k trvalému bydlení podle zvláštního právního předpisu.

Podle § 712 odst. 6 občanského zákoníku, pokud má nájemce právo na bytovou náhradu, není tento nájemce povinen se z bytu vystěhovat a vyklidit, dokud pro něj není odpovídající bytová náhrada zajištěna; společní nájemci mají nárok jen na jednu bytovou náhradu.

Podle § 712a téhož zákona v období mezi skončením nájemního poměru a posledním dnem lhůty k vyklizení bytu mají pronajímatel a osoba, jejíž nájemní poměr skončil, práva a povinnosti v rozsahu odpovídajícím ust. § 687 až § 689 a přiměřeně § 700 až § 702 odst. 1.

Nejvyšší správní soud především uvádí, že v posuzované věci nesouhlasí s názorem krajského soudu o tom, že nelze aplikovat občanský zákoník pro účely řízení o dávce státní sociální podpory. Naopak souhlasí s názorem žalovaného, že pokud se zákon o státní sociální podpoře zmiňuje o takových právních institutech, jako vlastnictví nebo nájemní vztah, je nutno aplikovat takový právní předpis, který tyto instituty upravuje. V dané věci je to nepochybně občanský zákoník, který upravuje jak problematiku vlastnictví, tak problematiku nájmu.

V dané věci je ze shora uvedených listinných důkazů nepochybné, že nájemní vztah stěžovatelky k bytu č. 2 v B. č. 222 skončil dnem 30. 9. 2001. Stěžovatelka však v bytě dále bydlela, a to až do 21. 12. 2004. Stěžovatelka se z uvedeného bytu neměla povinnost vystěhovat a byt vyklidit, dokud pro ni nebyla zajištěna odpovídající bytová náhrada. V období mezi skončením nájemního poměru, tedy v období od 1. 10. 2001 do posledního dne lhůty k vyklizení bytu, měl pronajímatel a stěžovatelka práva a povinnosti v rozsahu odpovídajícím ust. § 687 až § 689 a přiměřeně § 700 až § 702 odst. 1 občanského zákoníku. Mezi tato práva a povinnosti patří právo užívat byt a povinnost platit nájemné. Lze tedy souhlasit s tím, že vztah, který vzniká na základě ust. § 712a občanského zákoníku není klasickým vztahem nájemním, ale vztahem obdobným ke vztahu nájemnímu.

Z nálezu sp. zn. IV. ÚS 113/05, ze dne 7. 9. 2005, který meritorně řešil otázku regulovaného nájemného, lze podle názoru Nejvyššího správního soudu použít výklad ust. § 712a občanského zákoníku a to z hlediska období, na které lze právní režim podle § 712a občanského zákoníku mezi pronajímatelem a nájemcem použít. „Nelze dovozovat, že přiměřená bytová náhrada byla bývalému nájemci poskytnuta až ke dni rozhodnutí exekučního soudu o provedení výkonu rozhodnutí, neboť v něm soud toliko deklaruje, že zajištěná bytová náhrada odpovídá (resp. od počátku, kdy byla nabídnuta odpovídala) podmínkám stanoveným v ust. § 712 občanského zákoníku.

Ust. § 712a občanského zákoníku je třeba vykládat tak, že dopadá na vztah mezi bývalým pronajímatelem a nájemcem pouze do okamžiku, než bývalý pronajímatel zajistil nájemci bytovou náhradu. Je pak věcí důkazního řízení před obecnými soudy, aby vlastník bytu dokázal, k jakému okamžiku bytovou náhradu zajistil. Od tohoto okamžiku užívá bývalý nájemce byt bez právního titulu, přičemž tento vztah se již neřídí ust. § 712a občanského zákoníku. Po tomto okamžiku vzniká vlastníku bytu nárok na vydání bezdůvodného obohacení, jehož výše by měla odpovídat výši obvyklého nájemného v daném místě a čase. Obecnými soudy provedený výklad, nerespektující meze stanovené v článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, představuje neproporcionální omezení vlastnického práva vlastníka bytu, a je tedy v rozporu s článkem 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Z usnesení Okresního soudu ve Svitavách ze dne 30. 6. 2003, které nabylo právní moci dne 14. 6. 2004 vyplývá, že soud v tomto usnesení, jímž nařídil výkon rozhodnutí, tedy vyklizení bytu č. 2 v domě č. 222 v obci B. u M. T., vycházel z toho (poté, co byl takto zavázán právním názorem krajského soudu, aby ve věci provedl dokazování a to čtením listin a ohledáním na místě samém), že oprávněný přípisem doručeným soudem dne 8. 1. 2003 sdělil, že pro povinné zajistil náhradní ubytování na ubytovně J. 12, M. T. v pokoji č. 13, což soud

ověřil ohledáním na místě samém a dospěl poté k závěru, že pro povinné byla zajištěna adekvátní bytová náhrada.

Lze tedy dovodit, že nejpozději dne 8. 1. 2003 byla povinným zajištěna adekvátní bytová náhrada, přičemž z hlediska výroku III. rozsudku Okresního soudu ve Svitavách ze dne 2. 11. 2000, č. j. 9 C 245/2000 – 45, byla stěžovatelka povinna byt vyklidit do 23. 1. 2003 (15 dnů poté, co jí bylo poskytnuto náhradní ubytování). Z toho vyplývá, že od 24. 1. 2003 bydlela stěžovatelka v bytě č. 2 v domě č. 222 v B. u M. T. bez právního důvodu, tedy bez možnosti použití ust. § 712a občanského zákoníku na vztah mezi ní a pronajímatelem. Jestliže tedy stěžovatelka uplatnila žádost o přiznání příspěvku na bydlení dne 19. 7. 2004, od 1. 6. 2004, pak tuto žádost uplatnila pro dobu, kdy skončil nejen nájemní vztah (30. 9. 2001), ale i vztah obdobný vztahu nájemnímu vymezeným ust. § 712a občanského zákoníku. Za této situace pak nebylo třeba řešit otázku, zda je možnost příspěvek na bydlení poskytovat poté, kdy nájemní vztah skončil a vztah mezi pronajímatelem a nájemcem se řídí podle § 712 občanského zákoníku, neboť taková situace v případě stěžovatelky nenastala.

Nejvyšší správní soud tedy v podstatě souhlasí s názorem vyjádřeným v kasační stížnosti v tom směru, že pro řízení o dávkách státní sociální podpory lze použít institutů upravených v občanském zákoníku, avšak možnost aplikovat ust. § 712a občanského zákoníku na případ stěžovatelky nebyla dána, neboť v době ode dne 1. 6. 2004, od něhož stěžovatelka příspěvek žádá, již stěžovatelka v daném bytě bydlela bez právního důvodu, jinými slovy nejpozději dne 24. 1. 2003 již nebylo možno na vztah mezi stěžovatelkou a pronajímatelem bytu použít právní úpravu ust. § 712a občanského zákoníku.

Za této situace nelze než dovodit, že stěžovatelka neprokázala ke dni 1. 6. 2004, od něhož požadovala příspěvek na bydlení, trvání nájemního vztahu k bytu č. 2 v domě č. 222 v B. u M. T., a nutno uzavřít, že podmínky pro vznik nároku na tuto dávku uvedené v ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. nesplňovala.

Byť se tedy krajský soud nevypořádal s danou věcí ze všech v úvahu přicházejících hledisek, nemá tato skutečnost vliv na správnost výroku jeho rozsudku a na správnost výroku rozhodnutí správního orgánu. V této souvislosti Nejvyšší správní soud dodává, že kasační stížnost, která by směřovala pouze proti důvodům rozhodnutí soudu je podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná.

Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka ve věci nebyla úspěšná a žalovaný náhradu nákladů tohoto řízení nepožadoval (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

Odměna zástupci stěžovatelky JUDr. Václavu Bubeníkovi, advokátu, se sídlem Moravská Třebová, Cihlářova 4, byla přiznána za dva úkony právní služby po 250 Kč [příprava a převzetí zastoupení, doplnění kasační stížnosti ze dne 19. 11. 2005 - § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve spojení s ust. § 9 odst. 2 téže vyhlášky] a náhrada hotových výdajů 2 x 75 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky) celkem tedy 650 Kč. Tato odměna

bude zástupci stěžovatelky z účtu Nejvyššího správního soudu do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. října 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu