



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně **Z. F.**, zastoupené JUDr. Vitem Vohánkou, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zámecké 457/5, proti žalovanému **Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, se sídlem Ústí nad Labem, Velká Hradební 3118/48, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 12. 2005, č. j. 40 Cad 165/2004 - 16,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen zaplatit** žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 386,75 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího právního zástupce JUDr. Víta Vohánky.

O d ů v o d n ě n í :

Prvoinstančním správním rozhodnutím č.j. 2257/4/LTA-1/2, ze dne 1. 7. 2004 zamítl Úřad práce v L. žádost žalobkyně o dávku státní sociální podpory – příspěvek na bydlení ode dne 1. 4. 2004 s odůvodněním, že nesplňuje jednu z podmínek poskytnutí příspěvku, neboť k žádosti nedoložila doklad prokazující nájemní vztah k bytu v domě č.p. 438/6 v K. ul. v L. Žalovaný rozhodnutím č.j. SV/98708/04, ze dne 7. 9. 2004 podané odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Krajský soud k žalobě žadatelky obě správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. Při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Žalobkyně požádala dne 9. 6. 2004 na předepsaném formuláři o příspěvek na bydlení ode dne 1. 4. 2004. K žádosti přiložila doklad o výši čtvrtletního příjmu, výpis z rozsudku Okresního soudu v L. o rozvodu manželství, dohodu o podmínkách bydlení ve služebním

bytě ze dne 26. 6. 2003, potvrzení o změně místa trvalého pobytu ze dne 21. 7. 2003, kopii rodného listu syna J. J. V., sdělení Městského úřadu L. ze dne 20. 7. 2004 dokládající, že děti žalobkyně Z. C. a J. J. V. jsou hlášeni k trvalému pobytu v ul. K. 438/6 v L.

Rozhodnutím Úřadu práce v L., odboru státní sociální podpory, ze dne 1. 7. 2004 byla žádost žalobkyně zamítnuta s odůvodněním, že není vlastníkem bytu, byt neužívá na základě nájemní smlouvy a s ohledem na služební charakter bytu zde nevznikl ani společný nájem bytu manžely. Byt žalobkyně užívá pouze na základě dohody o podmínkách bydlení ve služebním bytě. Nesplňuje proto podmínku stanovenou v ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon č. 117/1995 Sb.“). Podané odvolání žalobkyně Krajský úřad Ústeckého kraje rozhodnutím ze dne 7. 9. 2004 zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Z předložených listinných materiálů vzal krajský soud za prokázané, že žalobkyně za trvání manželství užívala služební byt v ul. A. M. 23 v L. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nikdy nebyla ve služebním poměru, usoudil krajský soud, že uvedený byt byl bytem vojenským a byl přidělen jejímu manželovi. Tomu také vzniklo právo osobního užívání bytu, nyní nájmu, a od tohoto práva bylo právo bydlení žalobkyně odvozeno. Nemohlo tedy vzniknout ani právo společného nájmu k bytu. Po rozvodu manželství přidělil pronajímatel (S. v. b. f. P.) žalobkyni byt v ul. K. v L. jako byt náhradní a uzavřel s ní Dohodu o podmínkách bydlení ve služebním bytě. Takto bylo řešeno tzv. právo na bydlení žalobkyně, která již nemá dispoziční oprávnění příslušející nájemci bytu, má však základní práva a povinnosti nájemce bytu.

Krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně nepochybně užívá byt oprávněně, a to na základě dohody analogicky splňující náležitosti nájemní smlouvy, a splňuje proto podmínku stanovenou v ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. Dohoda byla uzavřena na dobu neurčitou a nejedná se tedy o bytové provizorium. Byt nebyl žalobkyni přidělen jako přístřeší po soudním vyklizení pro hrubé porušení povinností apod. Byla-li za těchto okolností žádost žalobkyně zamítnuta, představuje takový postup výrazné zkrácení na jejích právech. Krajský soud proto zrušil správní rozhodnutí obou stupňů a věc vrátil Úřadu práce v L. k dalšímu řízení. Přitom jej zavázal v rozsudku vysloveným právním názorem a uložil mu o nároku žalobkyně po posouzení dalších náležitostí ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. znovu rozhodnout.

Rozsudek soudu napadl žalovaný kasační stížností. Jako důvod uvedl nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle ust. § 68 odst. 1 písm. h) zákona č. 117/1995 Sb. musí žádost o dávku obsahovat mimo jiné doklad o tom, že byt je užíván na základě nájemní smlouvy, nebo na základě vlastnictví k nemovitosti, jde-li o žádost o příspěvek na bydlení. Žalobkyně předložila správnímu orgánu Dohodu o podmínkách bydlení ve služebním bytě dle ust. § 713 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“). Podle tohoto ustanovení jsou řešeny případy, kdy ve služebním bytě či bytě zvláštního určení zůstanou bydlet osoby, které své právo odvozovaly od uživatele. K této situaci dochází proto, že dle ust. § 709 občanského zákoníku se na uvedené byty nevztahují ust. § 703 až 708 citovaného zákona. Ust. § 713 řeší přidělení náhradního bytu. Jedná se tedy o tzv. právo na bydlení, svědčící těm, na které nedopadá režim § 706 občanského zákoníku. Titulem užívání tedy není nájemní poměr. Z uvedených důvodů nelze žalobkyni považovat za nájemce předmětného bytu a není tudíž splněna podmínka nároku na dávku podle ust. § 24 zákona č. 117/1995 Sb.

Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně navrhl, aby byl jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek ve smyslu ust. § 107 s. ř. s., neboť je sporné, zda by nové řízení o žádosti žalobkyně nebylo za daného stavu věci – tj. bez konečného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – v rozporu s veřejným zájmem.

V replice ke kasační stížnosti ze dne 16. 1. 2006 vyjádřila žalobkyně přesvědčení, že restriktivním výkladem správních orgánů byla zkrácena na svých právech, neboť podmínky ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. splňuje.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Stěžovatel uplatnil důvod kasační stížnosti uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že skutkový stav, tak jak byl zjištěn krajským soudem, stěžovatel nijak nezpochybnil a Nejvyšší správní soud jej považuje za dostatečně zjištěný, vycházel z něj sám i v řízení o kasační stížnosti.

O stížních námitkách uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Dle názoru Nejvyššího správního soudu je v daném případě nutno vycházet především z účelu a smyslu zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Tímto je primárně pomoc rodinám s nezaopatřenými dětmi, podmíněná u části dávek (přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení) zákonem stanovenou hranicí výše příjmů, odvozenou od částek životního minima. Určující podmínkou pro přiznání nároku na tyto dávky je tedy příjmová situace v rodině. Všechny ostatní podmínky je nutno považovat za doplňující. Jejich úkolem je ověřit okolnosti významné pro rozhodnutí o té které dávce státní sociální podpory. V případě příspěvku na bydlení jsou těmito okolnostmi zejm. skutečnost, že rodině žádající o dávku reálně vznikají náklady na bydlení v bytě, ve kterém jsou její členové hlášeni k trvalému pobytu. Dle ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. je oprávněnou osobou *vlastník nebo nájemce bytu*. Podle ust. § 24 odst. 2 citovaného zákona se za nájemce bytu považují oba manželé, jde-li o společný nájem bytu manžely podle zvláštního právního předpisu.

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 117/1995 Sb. bude mít nárok na příspěvek na bydlení každý, kdo má příjem nepřevyšující stanovenou částku, a to bez ohledu na to, v jakém bytě bydlí, tj. zda jde o byt obecní, družstevní, v osobním vlastnictví anebo zda jde o byt ve vlastním domě. Pro nárok na příspěvek na bydlení bude podmínkou, že v rozhodném období bylo řádně uhrazeno nájemné a zaplacená úhrada dalších plnění poskytovaných s užíváním bytu, popř. zaplacená za předchozí kalendářní rok daň z nemovitosti, půjde-li o vlastníka bytu nebo domu.

Podle ust. § 713 občanského zákoníku jestliže služební byt po smrti nájemce nebo po rozvodu jeho manželství užívají dále manžel, popřípadě osoby uvedené v § 706 odst. 1, nejsou povinny se z bytu vystěhovat, dokud jim není zajištěn přiměřený náhradní byt. To platí i v případě, jestliže nájemce služebního bytu opustí trvale společnou domácnost. V odůvodněných případech soud může rozhodnout, že stačí náhradní byt o menší podlahové ploše, nižší kvalitě a méně vybavený, popřípadě i byt mimo obec, než je vyklizovaný byt nebo náhradní ubytování.

Situace, kdy je byt v souladu se zákonem užíván v době po zániku nájemního vztahu, resp. práva užívání bytu odvozeného od osoby nájemce, zohlednil zákonodárce novelou zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře č. 113/2006 Sb. Touto bylo upřesněno dosavadní znění ust. § 24 odst. 2 tak, že za dobu trvání nájemního vztahu se pro účely nároku na příspěvek na bydlení považuje i doba mezi skončením nájemního poměru a posledním dnem lhůty k vyklizení bytu podle § 712a občanského zákoníku, doba od zániku členství v bytovém družstvu do zajištění bytové náhrady podle § 714 občanského zákoníku, a doba od smrti nájemce služebního bytu, od rozvodu jeho manželství nebo od jeho trvalého opuštění společné domácnosti do zajištění přiměřeného náhradního bytu oprávněným osobám podle § 713 občanského zákoníku.

V daném případě však bylo třeba posoudit případ jiný, zákonem explicitně neupravený, a to situaci, kdy pronajímatel zajistil žalobkyni jako přiměřený náhradní byt ve smyslu ust. § 713 občanského zákoníku byt na ul. K. v L., svou povahou ovšem opět byt služební. V době podání žádosti o příspěvek na bydlení již tedy žalobkyně neužívala původní byt, jehož nájemcem byl její bývalý manžel (na základě oprávnění podle ust. § 713 občanského zákoníku), a její právo bydlení tudíž nebylo odvozeno od práva bývalého manžela, nýbrž užívala jiný byt, který jí byl pronajímatelem zajištěn, a to na základě dohody, jejíž stranou je sama žalobkyně.

Nejvyšší správní soud záměrně ponechává stranou otázku přípustnosti takového postupu pronajímatele, konkrétně jeho souladu s ust. § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 102/1992 Sb., případně § 8 tohoto zákona, jakož i z toho eventuálně vyplývající otázku, zda po přidělení předmětného bytu žalobkyni zůstává zachován jeho charakter jako služebního (srov. rozsudky Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 445/99, 26 Cdo 1972/99, 26 Cdo 584/2001). Za významné pro posouzení dané věci, tj. subjektivního veřejného práva žalobkyně na dávku státní sociální podpory, považuje naproti tomu Nejvyšší správní soud tu skutečnost, že právo užívání bytu, ve kterém je žalobkyně hlášena k trvalému pobytu, nabyta svým vlastním jménem, a jedná se tedy o právo originární, tj. nijak neodvozené. Žalobkyně tedy neužívá byt bez právního důvodu a nejedná se ani o žádné bytové provizorium (dohoda byla uzavřena na dobu neurčitou), přístřeší či podnájem. Žalobkyně tak v dané věci prokázala nedostatečnost vlastních příjmů, jakož i titul, na jehož základě jí vznikají náklady na bydlení, obsahově (náležitostmi) obdobný nájemní smlouvě. Byť za daných okolností není s to předložit správnímu orgánu nájemní smlouvu, nelze ji dle názoru Nejvyššího správního soudu jen z tohoto důvodu diskvalifikovat z ochrany poskytované státem formou státní sociální podpory, neboť by to bylo v rozporu s výše vyloženým smyslem platné právní úpravy. Předloženou dohodu je proto třeba pro účely posouzení nároku na dávku – příspěvku na bydlení posoudit jako nájemní smlouvu a žalobkyni jako nájemce bytu ve smyslu ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb.

Nejvyšší správní soud se tak ztotožnil se závěrem Krajského soudu v Ústí nad Labem, že žalobkyně byla rozhodnutími správních orgánů zkrácena na svých právech. Krajský soud dospěl na základě zjištěného skutkového stavu ke správným právním závěrům a napadený rozsudek tedy netrpí vadou podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Za této procesní situace již Nejvyšší správní soud nerozhodoval samostatně o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti. Pouze formou poznámky *obiter dictum* proto reaguje na důvody v tomto návrhu uvedené. Za podstatný v této souvislosti považuje zejm. charakter kasační stížnosti jako *mimořádného opravného*

prostředku, jenž je možno podat proti *pravomocnému* rozhodnutí krajského soudu. V případech, kdy kasační stížnost podává správní orgán, jemuž bylo krajským soudem uloženo rozhodnout kladně o nároku občana na peněžitě plnění ze strany státu, by přiznání odkladného účinku zpravidla znamenalo zcela neodůvodněný průlom do právní moci soudního rozhodnutí, které je nutno považovat tímto okamžikem za závazné, a to bez ohledu na možnost správního orgánu napadnout takové rozhodnutí kasační stížností. Opačný výklad by nemístně snižoval váhu rozhodnutí krajského soudu a byl v rozporu s koncepcí kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku.

Žalobkyně měla v řízení plný úspěch, náleží jí proto vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení důvodně vynaložených (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobkyni, jež byla v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupena na základě plné moci advokátem, tedy náleží náhrada nákladů za jeden úkon právní služby ve výši 250 Kč podle ust. § 9 odst. 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 75 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky, celkem tedy 325 Kč. Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 61,75 Kč. Žalovaný je tedy povinen uhradit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce celkem 386,75 Kč, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. ledna 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

