



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudkyní JUDr. Markétou Lehkou, Ph.D., v právní věci **žalobce: J. D.**, nar. „X“, bytem „X“, proti **žalovanému: M i n i s t e r s t v u p r á c e a s o c i á l n í c h v ě c í**, se sídlem v Praze, ul. Na Poříčním právu č. p. 1, PSČ 128 01, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2015, č. j. MPSV-UM/1155/15/4S-ÚSK, o příspěvku na bydlení,

t a k t o :

- I.** Žaloba se **z a m í t á**.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, která byla podána v zákonem stanovené lhůtě, domáhal přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 21. 1. 2015, č. j. MPSV-UM/1155/15/4S-ÚSK, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem ze dne 14. 11. 2014, č. j. 322711/14/LT, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti o dávku státní sociální podpory, příspěvku na bydlení ode dne 8. 7. 2014. Současně se žalobce domáhal i uložení povinnosti Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem, znovu o žádosti žalobce rozhodnout.

V žalobě žalobce uvedl, že je nesprávný závěr správních orgánů, že nájemní smlouvu může uzavírat pouze vlastník nemovitosti. Zdůraznil zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), který v ustanovení o nájmu hovoří pouze o pronajímateli a nikoli o majiteli. Žalobce dále namítal, že pokud jde o byt jako předmět nájmu, je tato skutečnost řešena v ust. § 2236 občanského zákoníku, kde je uvedeno, že bytem se rozumí místnost nebo soubor místností, které jsou částí domu, tvoří obytný prostor a jsou určeny

a užívány k účelu bydlení; ujednají-li si pronajímatel s nájemcem, že k obývání bude pronajat jiný než obytný prostor, jsou strany zavázány stejně, jako by byl pronajat obytný prostor s tím, že skutečnost, že pronajatý prostor není určen k bydlení, nemůže být na újmu nájemci. Definici bytu uvedenou v citovaném ustanovení podle žalobce předmětný byt splňuje. Tuto skutečnost dokládají i doklady předložené žalobcem v rámci správního řízení. Žalobce podotkl, že „místní šetření“ nemá oporu v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), a domnívá se, že pokusem o místní šetření došlo ke zneužití jiného správního orgánu, konkrétně Městského úřadu v Lovosicích, odboru stavebního a územního plánování, neboť podle ust. § 133 zákona č. 183/2003 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), lze přistoupit ke kontrolní prohlídce rozestavěné stavby za podmínky, že je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob, což nebyl případ žalobce, když tento žádal o příspěvek na bydlení. Žalobce namítal, že ust. § 61 zákona o státní sociální podpoře se zabývá povinností ohlásit změny, toto ust. se však nemůže dotýkat žalobce, když není v pozici příjemce dávky. Náležitostmi o dávku se zabývá ust. § 68 zákona o státní sociální podpoře, kde je pozice žadatele a nikoli příjemce. Dále žalobce zdůraznil, že správní orgány v souladu s čl. 2 odst. 3, 4 Ústavy České republiky mohou státní moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Proto žalovaný může v řízení o žádosti o dávku státní sociální podpory postupovat pouze v mezích stanovených příslušným zákonem. Závěrem žalobce uvedl, že Úřad práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem není oprávněn vstupovat do obydlí ani prostřednictvím jiného správního orgánu a zvyše uvedených důvodů navrhuje zrušení žalobou napadené rozhodnutí.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě nejprve zrekapituloval průběh správního řízení a dále uvedl, že předloženými doklady bylo zjištěno, že po částečné modernizaci domu se využívá patro a podkroví k bydlení, ačkoliv nebylo předloženo kolaudační rozhodnutí, které by dokládalo více bytů v předmětné nemovitosti. Z tohoto důvodu byl požádán stavební odbor Městského úřadu v Lovosicích o místní šetření za účelem zjištění, zda jsou byty určené k trvalému bydlení. Vzhledem k tomu, že majitel nemovitosti si nepřevzal výzvu k účasti na kontrolní prohlídce a ani se ke kontrolní prohlídce nedostavil, nemohlo místní šetření proběhnout. Žalovaný zdůraznil, že nárok na příspěvek na bydlení dle ust. § 24 zákona o státní sociální podpoře má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu za splnění dalších zákonem stanovených podmínek. K prokázání základní podmínky nájemce bytu, který má nárok na dávku, je nutné doložení platné nájemní smlouvy, tj. podle ust. § 68 zákona o státní sociální podpoře doklad o tom, že byt je užíván na základě nájemní smlouvy. Žalovaný trval na tom, že v daném případě nebyla doložena platná nájemní smlouva, tedy nebylo doloženo, že žalobce lze považovat ve smyslu zákona o státní sociální podpoře

za nájemce bytu. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že dle jeho názoru nebyla doložena existence bytu č. 4 v podkroví na adrese „X“, na který byla žádost o dávku uplatněna. Existenci bytu, na který byla uplatněna žádost o dávku, je nutné podle žalovaného prokázat rovněž s ohledem na stanovení okruhu společně posuzovaných osob, když na předmětné adrese je k trvalému pobytu hlášeno více osob, než je uvedeno v žádosti o dávku. K žádosti prvostupňového orgánu příslušný stavební úřad vyzval vlastníka předmětné budovy k účasti na kontrolní prohlídce stavby. Vlastník nemovitosti nepřevzal výzvu k účasti na kontrolní prohlídce a nedostavil se k vykonání kontrolní prohlídky stavby. Místní šetření tedy nebylo provedeno. Správní orgán je oprávněn v řízení o dávce žádat

osvědčení rozhodných skutečností a je oprávněn přezkoumat správnost a úplnost předložených podkladů. Závěrem žalovaný uvedl, že postupoval v odvolacím řízení v souladu s platnými právními předpisy a navrhl žalobu zamítnout.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou ze dne 11. 6. 2015, ve které upozornil, že žalovaný části textu svého vyjádření kopíruje. Žalobce opětovně připomněl, že v zákoně o státní sociální podpoře není upraveno místní šetření a dále že žalovaný nemá pravomoc rozhodnout o neplatnosti smlouvy, neboť toto přísluší pouze soudu v řízení o neplatnosti nájemní smlouvy. Žalobce předložil platnou nájemní smlouvu a správní orgán nemůže nad rámec zákona zpochybňovat platné dokumenty.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť tehdejší zmocněnec žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se po řádném poučení, že může vyslovit souhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřil.

Napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené ust. v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v ust. § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ust. § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Podle ust. § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře má nárok na příspěvek na bydlení vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže

a) jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, a

b) součin rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že pro posouzení nároku žalobce v daném případě je zásadní, zda v době, za kterou žádal o přiznání příspěvku na bydlení, byl nájemcem bytu, ve kterém byl hlášen k trvalému pobytu.

Ve správním spise je založena listina ze dne 30. 3. 2014 označená jako „Plná moc“, kde vlastník domu č. p. „X“ v ulici „X“ v „X“ zmocňuje P. H. k veškerému jednání ve věcech týkajících se bytu č. 4 a poskytují mu byt č. 4 domu č. p. „X“ v ulici „X“ v „X“ k bezplatnému užívání na dobu neurčitou. Dále je ve spise založena listina ze dne 31. 3. 2014 označená jako „Dodatek ke zmocnění“, kde je majitel bytu označen jako zmocnitel a P. H. jako zmocněnec. V této listině je uvedeno, že smluvní strany se dohodly na upřesnění plné moci udělené P. H. dne 30. 3. 2014 tak, že nemovitost specifikovaná v plné moci (byt č. 4) je poskytnuta za účelem pronájmu zmocněncem. Dále je ve spise založena listina ze dne 31. 3. 2014 označená jako „Nájemní smlouva“, kde je uvedeno, že P. H. jako pronajímatel a žalobce jako nájemce

uzavírají smlouvu o nájmu bytu v „X“, č. p. „X“, druhé patro, byt č. 4, a to na období od 1. 4. 2014 do 31. 12. 2014.

Výše uvedené listiny je nutno vykládat v souladu s obsahem a nikoli pouze formálně dle jejich doslovného znění. Z listiny označené jako „Plná moc“ ze dne 30. 3. 2014 dle soudu jednoznačně vyplývá, že mezi vlastníkem předmětné nemovitosti panem P. H. byla uzavřena nájemní smlouva ve vztahu k bytu č. 4, domě č. p. „X“ v ulici „X“ v „X“. V předmětné listině je uvedeno, že vlastník domu poskytuje byt č. 4 domu č. p. „X“ v ulici „X“ v „X“ k bezplatnému užívání na dobu neurčitou. Tato formulace zcela odpovídá ustanovení § 2201 občanského zákoníku, kde je uvedeno, že nájemní smlouvou se pronajímatel zavazuje přenechat nájemci věc k dočasnému užívání a nájemce se zavazuje platit za to pronajímateli nájemné. V ust. § 2215 odst. 1 občanského zákoníku je uvedeno, že souhlasí-li pronajímatel, může nájemce zřídit třetí osobě k věci užívací právo; byla-li nájemní smlouva uzavřena v písemné formě, vyžaduje i souhlas pronajímatele písemnou formu. Toto ustanovení je v nadpisu označeno jako podnájem. Podle tvrzení žalobce byl danou smlouvou přenechán žalobci do užívání panem P. H. předmětný byt č. 4 v budově č. p. „X“ v ulici „X“ v „X“. Z obsahu listiny ze dne 30. 3. 2014 tedy vyplývá, že P. H. jako nájemce bytu zřídil touto smlouvou žalobci k předmětnému bytu užívací právo. Tím dle soudu došlo zcela k naplnění ust. § 2215 odst. 1 občanského zákoníku a vztah žalobce k předmětné nemovitosti je nutno chápat jako podnájem. Listinu ze dne 31. 3. 2014 označenou jako „Dodatek ke zmocnění“, ve které je uvedeno, že vlastník předmětné budovy poskytuje byt č. 4 za účelem pronájmu, je pak nutno podle obsahu a vůle účastníků vykládat jako písemný souhlas vlastníka s tím, že P. H. jako nájemce může zřídit k předmětné věci užívací právo třetí osobě, tedy že může uzavřít smlouvu o podnájmu. Z výše uvedeného podle soudu vyplývá, že v rámci správního řízení bylo zjištěno, že žalobce předmětnou nemovitost užíval jako podnájemce. Nebylo tedy v rámci správního řízení doloženo, že by žalobce byl vlastníkem nebo nájemcem bytu, kde byl hlášen k trvalému pobytu.

Otázkou posouzení okruhu osob, které mohou uplatňovat nárok na příspěvek na bydlení dle ust. § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, se mimo jiné zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 10. 2015, č. j. 9 Ads 227/2015-41, který je dostupný na www.nssoud.cz a v němž výslovně uvedl: „*Ust. § 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 věcné břemeno. Z množiny titulů k užívání bytu zákonodárce v § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vybral pouze některé. Jde o autonomní rozhodnutí zákonodárce, do něhož, pokud se zákonodárce pohyboval v mantinelech daných ústavními předpisy, nepřísluší soudní moci zasahovat.*“

K extenzivnímu výkladu zmíněného zákonného ustanovení se ve své rozhodovací činnosti vyslovil i Ústavní soud. Učinil tak ve svém usnesení ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. I. ÚS 138/01, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, kdy se příspěvku na bydlení domáhala žadatelka, která byla v bytě pouze podnájemnicí, nesvědčil jí nájem ani vlastnictví. Ústavní soud v uvedeném usnesení sp. zn. I. ÚS 138/01 konstatoval: „*V první řadě je třeba zdůraznit, že v obou napadených rozhodnutích bylo řádně posouzeno právní postavení stěžovatelky – která užívá na základě podnájemní smlouvy – jako postavení, jež nezakládá nárok na poskytnutí příspěvku na bydlení podle ust. § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb.,*

kteřé mimo jiné podmiňuje nárok na tento příspěvek existencí vlastnického nebo nájemního vztahu k bytu (obytné místnosti). Nedostatek splnění takové zákonné podmínky (poznámka: tj. vlastnického nebo nájemního vztahu k bytu) nelze nahradit rozšiřujícím výkladem a dovodit tak, že nárok na tento příspěvek má i ten, kdo užívá byt (obytnou místnost) na základě podnájemního vztahu. Řešení spočívající v nahrazení nedostatku zákonem stanovené podmínky pro přiznání příslušného nároku extenzivním výkladem právního předpisu orgánem právo aplikujícím by bylo postupem jdoucím nad zákon a – pokud by tak učinil soud – postupem porušujícím ustanovení čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR. Nemožnost použití extenzivního výkladu právních předpisů při posuzování toho, zda jsou splněny všechny zákonem stanovené podmínky pro přiznání dávky důchodového pojištění (státního sociálního zabezpečení) ostatně konstatoval Ústavní soud již ve svém nálezu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. II. ÚS 376/2000.“ Podle soudu výše uvedené závěry o nepřipustnosti extenzivního výkladu ust. § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře lze dle názoru soudu jednoznačně vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

Z výše uvedených skutečností dle soudu jednoznačně vyplývá, že žalobce v předmětném případě za rozhodné období nesplnil jednu ze zákonem kumulativně stanovených základních podmínek pro možnost přiznání příspěvku na bydlení, a to podmínku, že žadatel musí být vlastníkem nebo nájemcem bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu. K tomuto závěru dospěly v předmětné věci i správní orgány a s odkazem i na tuto skutečnost nebyl žalobci přiznán příspěvek na bydlení. Námitku žalobce týkající se existence nájemního vztahu k bytové jednotce, v níž byl hlášen k trvalému pobytu, soud vyhodnotil jako nedůvodnou.

Vzhledem ke skutečnosti, že soud dospěl k závěru, že žalobce nesplnil jednu z kumulativně stanovených podmínek pro přiznání nároku na příspěvek na bydlení a správní orgány dle závěru soudu tuto skutečnost správně vyhodnotily, považuje soud za nadbytečné zabývat se problematikou sporu účastníků ohledně existence podnájímané jednotky.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. 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.

V Ústí nad Labem dne 19. května 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová