



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zastoupené Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Slezská Ostrava, Jaklovecká 18, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 1/376, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2013, sp. zn. SZ/1495/2013/9S-MSK, č. j. MPSV-UM/11293/13/9S-MSK, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 1. 2015, č. j. 38 Ad 29/2013 - 62,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 1. 2015, č. j. 38 Ad 29/2013 - 62, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2013, sp. zn. SZ/1495/2013/9S-MSK, č. j. MPSV-UM/11293/13/9S-MSK, kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 5. 2013, č. j. 210264/13OT. Správní orgán I. stupně tímto rozhodnutím zamítl žádost žalobkyně o dávku státní sociální podpory, příspěvku na bydlení, ode dne 1. 4. 2013, neboť nesplňovala podmínky podle § 24 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“). Vyšel z vyjádření Bytového družstva H. 1427, podle něhož žalobkyně není členem uvedeného bytového družstva a nájemcem bytu č. 10 na ulici H. 1427/60, O. - H.

Žalobkyně v žalobě namítla, že řádně osvědčila podmínky pro poskytnutí příspěvku na bydlení. Předložila nájemní smlouvu, roční vyúčtování služeb za rok 2011 a účtový list nájemníka. Uvedené doklady osvědčují, že je nájemcem uvedeného bytu, tento byt užívá a na dané adrese je hlášena k trvalému pobytu od roku 1982. Z důvodu postupu pronajímatele, který cíleně postupuje tak, aby žalobkyni připravil o členství v bytovém družstvu i samotný byt, hradí žalobkyně platby do soudní úschovy. S pronajímatelem vede několik let řadu sporů, mimo jiné o neplatnost výpovědi, neplatnost vyloučení z družstva a o úhradu nájemného. Jediným příjmem žalobkyně je částečný invalidní důchod a odmítáním příspěvku na bydlení se její situace podstatně zhoršila. Odcitovala ustanovení § 24, § 25, § 50 a § 68 zákona o státní sociální podpoře s tím, že splnila podmínky z těchto ustanovení plynoucí.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem označeným v záhlaví tohoto rozhodnutí žalobu zamítl. Uvedl, že žalobkyně skutečně doložila nájemní smlouvu k předmětnému bytu na dobu neurčitou uzavřenou dne 1. 4. 1999 a také doklady o platbách nájemného a služeb spojených s užíváním bytu. Usnesením Okresního soudu v Ostravě ze dne 21. 12. 2007, č. j. 94 Nc 1148/6/2007 - 4, byla nicméně na majetek žalobkyně nařízena exekuce a na základě tohoto usnesení byl vydán exekuční příkaz postižením jejích členských práv a povinností v Bytovém družstvu H. 1427. V souladu s § 231 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „obchodní zákoník“), tak žalobkyni zaniklo členství v uvedeném bytovém družstvu a v souvislosti s tím podle § 714 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „občanský zákoník“), zanikl též její nájem k předmětnému bytu. Z § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vyplývá základní podmínka nároku na příspěvek na bydlení spočívající v tom, že žadatel o tento příspěvek je vlastníkem nebo nájemcem bytu, je v tomto bytě hlášen k trvalému pobytu. Protože žalobkyně nebyla ani vlastníkem, ani nájemcem předmětného bytu, ať už k datu vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně či k datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí, nemohl jí nárok na tento příspěvek vzniknout. Krajský soud dodal, že na tomto závěru nemohou nic měnit další žalobní námitky žalobkyně, podle nichž doložila příslušné doklady o nákladech na bydlení ani to, že doposud nebylo pravomocně ukončeno řízení ve věci její žaloby na vyklizení uvedeného bytu.

Proti uvedenému rozsudku krajského soudu brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatelka namítla, že krajský soud (ve shodě se žalovaným) sice vyšel z toho, že soudní exekutor vydal exekuční příkaz, kterým byla postižena její členská práva a povinnosti v bytovém družstvu, současně však zcela pominul skutečnost, že žalobkyně byla již 18. 4. 2001 z daného bytového družstva vyloučena na členské schůzi, a protože nepodala včas žalobu na neplatnost rozhodnutí o vyloučení z bytového družstva, přestala být jeho členkou již v roce 2001. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 10. 2007, sp. zn. 28 Cm 180/2007, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatelky na neplatnost rozhodnutí členské schůze o vyloučení z bytového družstva je součástí správního spisu, soud se však touto otázkou vůbec nezabýval. Podle § 712 občanského zákoníku pak bylo

v takovém případě povinností bytového družstva poskytnout stěžovateli bytovou náhradu, což do dnešního dne družstvo neučinilo. Stěžovatelka tak daný byt užívá po právu a takové užívání je nutno posuzovat stejným způsobem, jako by osvědčila užívání bytu nájemní smlouvou, jak to vyžaduje § 24 zákona o státní sociální podpoře. Smyslem uvedeného ustanovení nepochybně je poskytnout osobě, která je v sociální nouzi a oprávněně užívá byt, příspěvek na náklady spojené s bydlením. V řízení bylo prokázáno, že stěžovatelka byt užívá nejméně od roku 1999 a že je vedeno řízení o jejím vyklizení z uvedeného bytu, které dosud není skončeno. Vztahy mezi stěžovatelkou a bytovým družstvem jsou vyhrocené a z toho pohledu je také nutné hodnotit vyjádření zástupce bytového družstva k tomu, zda stěžovatelka užívá byt po právu či nikoliv. Přestože k ukončení členství stěžovatelky v bytovém družstvu mělo dojít již v roce 2001, družstvo s ní nadále komunikuje jako s nájemcem. Krajský soud se měl zabývat otázkou, že stěžovatelka užívá daný byt po právu, neboť jí nebyla poskytnuta bytová náhrada, což však neučinil. Pokud stěžovatelka osvědčila, že uzavřela nájemní smlouvu a současně je vedeno řízení o tom, zda byt využívá či nevyužívá neoprávněně, aniž by bylo pravomocně rozhodnuto o vyklizení, je nutno pro účely řízení o poskytnutí příspěvku na bydlení považovat ze strany stěžovatelky za osvědčené, že byt užívá po právu. Užívání bytu shora pospaným způsobem je potřeba postavit na roveň předložení nájemní smlouvy nebo jiného dokladu osvědčujícího užívání bytu po právu. I pokud by bylo možné vyjít ze závěru krajského soudu, podle něhož nájemní vztah zanikl až uvedeným rozhodnutím soudního exekutora, pak i v tomto případě stěžovatelka užívá byt po právu, neboť řízení vyklizení dosud neskončilo a otázka bytové náhrady se zde bude teprve posuzovat. Pokud stěžovatelka po dobu řízení o vyklizení bytu tento byt užívá, je takové užívání nutno považovat za zákonné a stěžovatelce příspěvek na bydlení náleží.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že nemožnost přiznat stěžovateli příspěvek na bydlení spočívá primárně v té skutečnosti, že žalobkyně nedisponuje jakýmkoliv platným právním titulem k předmětné bytové jednotce. Usnesením Okresního soudu v Ostravě ze dne 21. 12. 2007, č. j. 94 Nc 1148/6/2007 - 4, soud nařídil exekuci na její majetek a exekučním příkazem Exekutorského úřadu Ostrava byla postižena jiná majetková práva a povinnosti stěžovatelky v daném bytovém družstvu, čímž v souladu s § 231 odst. 1 obchodního zákoníku zaniklo její členství v daném družstvu. Podle § 714 občanského zákoníku zánikem členství v bytovém družstvu zaniklo rovněž nájemní právo k danému bytu. Zástupce bytového družstva vyzval stěžovatelku k vyklizení uvedeného bytu s tím, že jí bylo nabídnuto přístřeší v Hotelovém domě Hlubina. Stěžovatelka tak není nájemcem uvedeného bytu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu z hlediska uplatněných stížných bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podstatou sporu, kterou se v projednávané věci v napadených rozhodnutích zabýval žalovaný i krajský soud, je posouzení toho, zda stěžovatelka splnila podmínky pro přiznání dávky státní sociální podpory, příspěvku na bydlení. Krajský soud v napadeném rozsudku ve shodě se závěry žalovaného vyšel především z toho, že stěžovatelce zaniklo její členství v Bytovém družstvu H. 1427 a v důsledku toho zanikl též její nájem k bytu, ve

vztahu k němuž požádala o přiznání zmiňované dávky státní sociální podpory. Mezi účastníky panuje shoda v tom, že stěžovatelce již členství v předmětném bytovém družstvu zaniklo. Přestože stěžovatelka dovozuje, že k zániku jejího členství v bytovém družstvu došlo dříve a z jiných důvodů, než na které odkazuje krajský soud, respektive žalovaný, pro projednávanou věc není určení přesného data a důvodu zániku členství určující. Podle § 24 odst. 1 zákona o státní podpoře, ve znění účinném do 31. 12. 2013, nárok na příspěvek na bydlení má za splnění dalších podmínek *„vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu“*. S odkazem na toto ustanovení, ve spojení s § 714 věty první občanského zákoníku, podle něhož *„[z]ánikem členství osoby v bytovém družstvu zanikne její nájem bytu“*, krajský soud v napadeném rozsudku dovedl, že stěžovatelka nebyla k datu rozhodnutí správního orgánu I. stupně i rozhodnutí žalovaného ani nájemcem ani vlastníkem předmětného bytu, a nemohl jí proto nárok na uvedený příspěvek vzniknout.

Ve vztahu ke shora reprodukovanému odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud především nemohl přehlédnout, že stěžovatelka již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně výslovně učinila odkaz na § 714 občanského zákoníku s tím, že *„má vystěhováváný bývalý člen a bývalý nájemník právo na náhradní byt, ubytování, či alespoň přístřeší a dokud mu adekvátní bytová náhrada není v případě, že na ni má nárok ... přidělena, není povinen se vystěhovat – jinými slovy, byt užívá nadále ‘po právu’“* a v návaznosti na to zde odcitovala plnění znění ustanovení § 24 zákona o státní sociální podpoře. Totéž učinila v žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného. Zatímco žalovaný se ve svém stanovisku k žalobě v projednávané věci k *„námitce, 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 pro vyklizení bytu“* věcně vyjádřil, krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku toliko ze správního spisu zrekapituloval výzvu daného bytového družstva adresovanou stěžovateli, aby vyklidila předmětný byt, a dodal, že družstvo podalo žalobu o vyklizení bytu k Okresnímu soudu v Ostravě a toto řízení dosud nebylo pravomocně ukončeno. V rámci samotného závěru odůvodnění svého rozsudku pak krajský soud toliko konstatoval, že důvodná nemůže být ani námitka stěžovatelky, že dosud nebylo pravomocně skončeno řízení ve věci žaloby na vyklizení daného bytu.

Jak již bylo shora uvedeno, krajský soud v napadeném rozsudku vycházel toliko z výše citovaného § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, a to jak z hlediska výslovného odkazu na toto ustanovení, tak z hlediska obsahu odůvodnění napadeného rozsudku, a dále z § 714 věty první občanského zákoníku ve spojení s § 231 odst. 1 obchodního zákoníku. Argumentace stěžovatelky však v projednávané věci zjevně směřovala i k výkladu § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Podle tohoto ustanovení (na které stěžovatelka ve svých podáních včetně žaloby odkazovala) se mimo jiné *„[z]a dobu trvání nájemního vztahu 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“*. Stejně tak krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nikterak nereagoval na právní úpravu plynoucí z § 714 věty druhé občanského zákoníku, podle něhož *„[o]soba, jejíž nájem bytu zanikl [zánikem členství v bytovém družstvu], není povinna se z bytu vystěhovat, pokud jí není zajištěna bytová náhrada za podmínek uvedených v § 712 odst. 2 a 3.“* Přestože taková námitka stěžovatelky neplynula

z textu žaloby výslovně, nelze v projednávané věci ohlédnout od kontextu jejích podání v předchozím průběhu řízení (včetně řízení žalobě), přičemž je ostatně možné zohlednit i skutečnost, že žalobu formulovala ještě v době, kdy jí nebyl ustanoven zástupce z řad advokátů. I kdyby stěžovatelka neodkázala na zmíněná ustanovení zákona o státní sociální podpoře či občanského zákoníku, jimiž se krajský soud nezabýval, lze v návaznosti na výše uvedené ještě připomenout jednu ze zásad právního státu spočívající v tom, že „soud zná právo“.

Kasační stížnost je tedy důvodná, neboť řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Jak již bylo naznačeno shora, krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku pouze konstatoval nedůvodnost námitky spočívající v tom, že doposud nebylo pravomocně skončeno řízení ve věci vyklizení stěžovatelky z daného bytu. Ve vztahu k tomuto závěru však z odůvodnění rozsudku krajského soudu přímo ani nepřímou neplynou důvody, na kterých soud tyto závěry vystavěl či alespoň odkaz na podklady, které jej k tomuto závěru vedly (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44). V tomto ohledu je však nutno připomenout, že otázka, zda je fikce existence nájemního vztahu pro účely příspěvku na bydlení podle § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře dána či nikoliv, může být v projednávané věci určující (pokud jde o lhůtu k vyklizení bytu, respektive zajištění bytové náhrady), přičemž argumentace stěžovatelky v řízení před správními orgány i před krajským soudem byla dostatečná k tomu, aby se jí krajský soud zabýval, což však neučinil. Stejně tak se krajský soud nezabýval naplněním podmínek plynoucích z § 714 věty druhé občanského zákoníku. K významu tohoto ustanovení lze dodat, že „*smysl ustanovení § 714 občanského zákoníku spočívá v tom, že v situaci zániku členství v družstvu (která obvykle může být krizová - např. konkurz, exekuce, zánik družstva) se dosavadní člen (a tedy nájemce bytu) nestane bezdomovcem, nýbrž je mu poskytnuta bytová náhrada*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2008, č. j. 6 Ads 162/2007 - 38). Nejvyšší správní soud přitom v řízení o kasační stížnosti nemůže nahradit zcela absentující odůvodnění rozsudku krajského soudu ve vztahu k námitce, která pro posouzení dané věci může mít zcela zásadní význam. Nad rámec výše uvedeného lze ještě podotknout, že judikatura správních soudů již dovodila, že „[p]okud žalobce prokázal, že byt užívá, že platí nájem, včetně poplatků spojených s užíváním bytu, v době mezi skončením nájemního poměru a posledním dnem lhůty k vyklizení, má, za splnění dalších podmínek, nárok na příspěvek na bydlení podle § 24 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře“ (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 Ad 65/2011 - 30).

Lze tedy uzavřít, že krajský soud se v napadeném rozsudku nezabýval okolnostmi, které jsou pro věc podstatné a jimž se i s ohledem na námitky stěžovatelky zabývat měl. Argumentace stěžovatelky nesměřovala v projednávané věci primárně k tomu, zda jí zaniklo či nezaniklo členství v daném bytovém družstvu (na což se v odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud zaměřil), ale týkala se toho, zda stěžovatelka má či nemá nárok na příspěvek na bydlení. Pro posouzení takového nároku je pak určující nejen naplnění podmínek plynoucích z § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, ale též zohlednění § 24 odst. 2 téhož zákona.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal kasační stížnost důvodnou, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§110 odst. 1. Věta první před středníkem s. ř. s.). V něm tento soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti a o odměně ustanoveného zástupce (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení : Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 4. listopadu 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu