



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupeného JUDr. Tomášem Chlebikem, advokátem se sídlem Karola Šliwky 621/5, Karviná-Fryštát, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2014, čj. MPSV-UM/5477/14/4S-MSK, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 9. 2015, čj. 18 Ad 39/2014 – 24,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 9. 2015, čj. 18 Ad 39/2014 – 24, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Úřad práce České republiky, krajská pobočka v Ostravě, rozhodnutím ze dne 27. 2. 2014, čj. 241255/14/KA, zamítl žádost žalobce o dávku státní sociální podpory – příspěvek na bydlení ode dne 1. 11. 2013.

2. Žalovaný zamítl odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 21. 5. 2014, čj. MPSV-UM/5477/14/4S-MSK.

II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který rozsudkem ze dne 8. 9. 2015, čj. 18 Ad 39/2014 – 24, zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

III.

4. Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

5. Podle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil otázky, zda je žalobce nájemcem bytu, a zda mu tím vznikl nárok na příspěvek na bydlení, přestože neprokázal žádným právním titulem vlastnické nebo nájemní právo k nemovitosti a jako původní vlastník předmětné nemovitosti uzavřel s osobou blízkou (synem) darovací smlouvu a smlouvu o zřízení věcného břemene.

6. Názor krajského soudu, že na žalobce je třeba hledět jako na nájemce bytu ve smyslu § 24 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, nemá oporu v platné právní úpravě. V čl. VI darovací smlouvy a smlouvy o zřízení věcného břemene je uvedeno, že obdarovaný zřizuje oprávněným věcné břemeno doživotního bydlení bez jakéhokoliv omezení. Žalobci a jeho manželce tedy vzniklo právo doživotního bydlení na základě věcného břemene, nevznikl jim tím nájemní vztah, ani povinnost hradit obdarovanému nájemné. Obdarovaný sice mohl sjednat s rodiči nájemní smlouvu o užívání bytu, ale přednost před takovou smlouvou má věcné břemeno. Na žalobce nelze nahlížet jako na nájemce bytu ani z pohledu občanského práva (srov. § 685 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, a § 2235 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Krajský soud nebyl oprávněn za pomoci rozšiřujícího výkladu uzavřít, že žalobce je nájemcem, přestože postrádá příslušný právní titul.

IV.

7. Podle vyjádření žalobce ke kasační stížnosti stěžovatel smísl dva právní instituty – nájem (relativní majetkové právo) a věcné břemeno, resp. služebnost (absolutní majetkové právo). Byť Nejvyšší soud uzavřel v rozhodnutí ze dne 29. 5. 2012, sp. zn. 22 Cdo 2222/2011, že kolize nájmu a věcného břemene nemůže obstát, tento závěr neopravňuje stěžovatele vyložit § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře rozšiřujícím výkladem v neprospěch subjektu, k jehož ochraně příslušná právní norma vznikla. Z pohledu předmětného ustanovení je lhostejné, zda ke stejné věci existuje zároveň právo služebnosti i nájemní právo.

8. Žalobce oprávněně čerpal příspěvek na bydlení do doby, kdy byl vlastníkem předmětné nemovitosti. Institut věcného břemene zvolil z důvodu větší právní jistoty, že jeho právo bydlení nebude ohroženo jako u nájmu, který lze jednostranně vypovědět.

9. Dále žalobce zdůraznil, že správní orgány překroutily význam smluvních ustanovení, pokud z bezúplatného zřízení věcného břemene dovodily, že je věcné břemeno bezúplatné jednou provždy. Tak tomu být nemusí. Smlouva o zřízení věcného břemene neobsahuje slovní spojení „*bezúplatní doživotní užívání*“. Podle žalobce není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily povinnost syna žalobce Z. K. poskytovat svým rodičům zdarma bydlení v předmětné nemovitosti a hradit za ně také služby. Před změnou vlastnictví bydleli v předmětné nemovitosti manželé K. i se svým synem. Následně došlo pouze ke změně vlastníka, nikoliv ke změně rozsahu užívání jednotlivými osobami. Také výše příjmů všech tří osob i náklady na bydlení zůstaly stejné.

V.

10. Stěžovatel v replice nesouhlasil s tvrzením, že se darováním předmětné nemovitosti nezměnily okolnosti pro přiznání dávky. Byť by příjmy a výdaje zůstaly stejné, změnila se právní situace žalobce, který pozbyl zákonem vyžadovaný titul dokládající nájemní nebo vlastnický vztah k nemovitosti. Předmětná změna měla rovněž vliv na posouzení celkových majetkových poměrů žalobce.

11. Krajský soud se omezil na závěr, že je absurdní, aby žalobce neměl nárok na příslušnou sociální dávku, nepodpořil však svůj závěr žádnou právní argumentací.

VI.

12. V duplice žalobce namítl, že krajský soud postupoval v souladu s názorem Ústavního soudu na výklad zákona. Obecné soudy jsou povinny zohlednit věcný záměr právních předpisů, nikoliv pouze slepě odcitovat strohé znění zákona. Podle žalobce je společensky žádoucí, aby správní orgány uznávaly právní názory nezávislých soudů a nedržely se pouze vlastní metodiky. Pro přiznání příspěvku na bydlení je rozhodné, že žadateli vznikají náklady na bydlení, které jsou vyšší než zjištěné příjmy, nikoliv skutečnost, zda je titulem pro užívání nemovitosti nájem nebo věcné břemeno.

VII.

13. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

14. Kasační stížnost je důvodná.

15. Nejvyšší správní soud se již zabýval právně a skutkově obdobnými věcmi mezi týmiž účastníky v rozsudcích ze dne 29. 10. 2015, čj. 9 Ads 227/2015 – 41 a čj. 7 Ads 248/2015 – 35. S ohledem totožné závěry krajského soudu i kasační námitky soud pro stručnost odkazuje na plné odůvodnění citovaných rozsudků a na tomto místě pouze shrne rozhodné důvody pro zrušení rozsudku krajského soudu.

16. Krajský soud se v napadeném rozsudku odklonil od znění § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, které přiznává nárok na příspěvek na bydlení pouze vlastníkovu nebo nájemci bytu, a dovodil nárok žalobce na předmětnou dávku ze smyslu zákona. Nejvyšší správní soud shledal takto rozšiřující výklad nezákonným.

17. Nejvyšší správní soud i Ústavní soud již dříve opakovaně potvrdily, že rozšiřující výklad při posuzování otázky, zda jsou splněny všechny zákonem stanovené podmínky pro přiznání dávky důchodového pojištění nebo státního sociálního zabezpečení, není namístě. Stanovení rozsahu státní sociální podpory a vymezení okruhu osob, které mohou při splnění zákonných podmínek čerpat podporu státu, je především záležitostí sociální politiky státu, tedy moci zákonodárné, nikoliv moci soudní (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2008, čj. 4 Ads 2/2007 – 72, a ze dne 27. 8. 2015, čj. 2 Ads 168/2015 – 34, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2001, sp. zn. I. ÚS 138/01, či nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2000, sp. zn. II. ÚS 376/2000). Článek 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zaručuje každému, kdo je v hmotné nouzi, právo na takovou pomoc, která je nezbytná

pro zajištění základních životních podmínek. Upřesnění rozsahu tohoto práva však bylo ponecháno zákonodárci, který měl široký prostor pro stanovení druhů dávek poskytovaných v hmotné nouzi i podmínek pro jejich přiznání.

18. Omezení okruhu příjemců příspěvku na bydlení pouze na vlastníky a nájemce bytu Nejvyšší správní soud nepovažuje za neúměrně restriktivní podmínku, která by se přičila základnímu právu žalobce stanovenému v čl. 30 odst. 2 Listiny. Žalobce byl spoluvlastníkem nemovitosti, v níž bydlí, ale vlastním jednáním změnil právní stav, který byl podstatný z hlediska § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře. Žalobce se sám podílel na ne zcela přehledném uspořádání vztahů k předmětné nemovitosti, spočívajícím v uzavření nájemní smlouvy a smlouvy o zřízení věcného břemena. Žalobce má také možnost tyto vztahy upravit podle vlastního uvážení.

19. Soud uzavřel, že příspěvek na bydlení nelze rozšířit na osoby, které nespadají do jednoznačně vymezených skupin v § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

20. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

21. V dalším řízení krajský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 16. prosince 2015

JUDr. Jan Passer
předseda senátu