



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **M. K.**, zastoupena Mgr. Petrem Miketou, advokátem se sídlem Jaklovecká 1249/18, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 9. 2016, č. j. 18 Ad 43/2015 - 72,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobkyně, advokátovi Mgr. Petru Miketovi, **se nepřiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobkyně podala dne 28. 1. 2015 k Úřadu práce – krajská pobočka v Ostravě (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost o přiznání dávky státní sociální podpory – příspěvku na bydlení podle § 24 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a to od 1. 1. 2015. Správní orgán I. stupně žalobčinu žádost zamítl rozhodnutím ze dne 23. 2. 2015, č. j. 187593/15/OT, neboť dnem právní moci usnesení o nařízení exekuce vůči stěžovateli, tedy 29. 4. 2009, došlo k zániku členství žalobkyně v bytovém družstvu a následně již v družstevním bytě, na nějž byl vázán příspěvek na bydlení, pobývala bez právního důvodu.

[2] Na základě žalobčina odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 5. 2015, č. j. MPSV-UM/11472/15/4S-MSK, rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že z výroku vypustil text „v návaznosti na ustanovení § 52“ a ve zbytku jej potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, v níž namítala, že je stále členkou bytového družstva. Bytové družstvo totiž přijalo od žalobkyně za říjen 2014 platbu nájemného, nelze proto tvrdit, že nájem bytu zanikl. Řízení o uložení povinnosti vyklidit byt nadto nebylo v průběhu čtvrtého čtvrtletí roku 2014 ještě uzavřeno, neboť Krajský soud v Ostravě rozhodl ve věci uložení povinnosti vyklidit předmětný byt až dne 26. 3. 2015. Trvala tudíž tzv. fikce nájmu ve smyslu § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře ve spojení s § 714 věty druhé a § 712a zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění účinném do 31. 12. 2013.

[4] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. V důsledku usnesení Okresního soudu v Ostravě o nařízení exekuce ze dne 21. 12. 2007, č. j. 94 Nc 11486/2007 - 4, a exekučního příkazu ze dne 2. 6. 2008, č. j. 043 EX 119/08-11, k provedení exekuce postižením žalobčinych majetkových práv (členských práv a povinností), došlo totiž podle § 231 odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, k zániku žalobčina členství v Bytovém družstvu H. 1427. Zánikem žalobčina členství v bytovém družstvu došlo podle § 714 tehdy účinného občanského zákoníku zároveň k zániku nájmu bytu na ulici H. 1427/60, O. – H. Protože žalobkyně nebyla ani vlastníkem ani nájemcem předmětného bytu, nesplnila podmínky § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

[5] Nárok na příspěvek žalobkyni podle krajského soudu nevznikl ani podle § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, neboť byla přípisem právního zástupce bytového družstva ze dne 13. 7. 2011 vyzvána k vyklizení bytu a bylo jí nabídnuto náhradní přístřeší v Hotelovém domě Hlubina, Horní 54, Ostrava – Hrabůvka; následně bylo k 26. 3. 2015 pravomocně skončeno soudní řízení o vyklizení předmětného bytu. Vzhledem k tomu, že žalobkyni byla zajištěna bytová náhrada, nemohlo se jednat v předmětné době o dobu trvání nájemního vztahu pro účely nároku na příspěvek na bydlení.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Podle stěžovatelky její nájemní vztah k předmětnému bytu v posuzovaném období trval, neboť řízení o vyklizení bytu bylo pravomocně skončeno teprve 20. 4. 2015. Samotná výzva k vyklizení bytu není postačující, až do skončení soudního řízení o vyklizení bytu totiž bylo sporné, zda měla stěžovatelka povinnost byt vyklidit. Stěžovatelce zároveň nebyla poskytnuta odpovídající bytová náhrada, ale pouze náhradní přístřeší, nebyly tudíž splněny podmínky stanovené v § 714 tehdy účinného občanského zákoníku. V důsledku toho byla stěžovatelka až do data pravomocného skončení řízení o

pokračování

vyklizení bytu nájemkyní bytu a mělo dojít k aplikaci § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře a § 714 věty druhé ve spojení s § 712a občanského zákoníku. Námitka týkající se aplikace § 24 odst. 2 zákona přitom nemohla být soudem posouzena jako opožděná, neboť soud měl tyto podmínky posoudit v souladu se zásadou *iura novit curia*.

IV.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[9] 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 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že její žalobní námitku týkající se § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře nesprávně posoudil jako opožděnou. Je pravda, že krajský soud bez dalšího uvedl, že stěžovatelčina námitka je opožděná, zároveň však dodal, že navíc není oprávněná. K aplikaci § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře tedy přistoupil bez ohledu na to, zda byla aplikace tohoto ustanovení požadována v žalobě či nikoliv. Dané ustanovení je totiž jako *lex specialis* normativně navázáno na § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře (*lex generalis*), nelze je tudíž při aplikaci odstavce prvního pominout, jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Ads 37/2015 - 16. Krajský soud přitom řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, proč se na stěžovatelčin případ § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře nevztahuje, v tomto ohledu proto nepochybil. Z toho důvodu je nepřiléhavý stěžovatelčin odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 37/2015 - 16, který se týkal její žádosti o příspěvek na bydlení za jiné období. Tímto rozsudkem totiž došlo ke zrušení rozsudku krajského soudu právě z toho důvodu, že se krajský soud vůbec nevypořádal s aplikací § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře na projednávaný případ; o takovou situaci se však nyní nejedná.

[12] Další námitka spočívá v tvrzení, že stěžovatelce měl být přiznán příspěvek na bydlení až do pravomocného skončení soudního řízení o vyklizení bytu. Svou argumentaci stěžovatelka staví na tvrzení, že krajský soud nesprávně aplikoval § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Toto ustanovení totiž považuje za dobu trvání nájemního vztahu i dobu od zániku členství v bytovém družstvu *do uplynutí lhůty k vyklizení bytu*. Aby však lhůta k vyklizení bytu počala běžet a vznikla navazující povinnost vystěhovat se z bytu, musela být dosavadnímu nájemci zajištěna bytová náhrada, popřípadě poskytnuto přístřeší (§ 714 občanského zákoníku). Stěžovatelka nijak nerozporuje, že k zániku nájmu bytu došlo zánikem členství v bytovém družstvu (§ 714 občanského zákoníku ve spojení s § 231 obchodního zákoníku) a že o poskytnutí náhradního přístřeší byla vyrozuměna výzvou bytového družstva k vyklizení bytu v patnáctidenní lhůtě ze dne 13. 7. 2011. Spornou otázkou tudíž je, zda je lhůtou k vyklizení bytu podle § 24 odst. 2 zákona o státní sociální

podpoře myšlena lhůta počítaná ode dne zajištění bytové náhrady bytovým družstvem, anebo zda je myšlena teprve lhůta stanovená rozhodnutím soudu v řízení o vyklizení bytu.

[13] Pro zodpovězení této otázky je nutné přihlédnout ke smyslu a účelu příspěvku na bydlení a s ním související fikce trvání nájmu zakotvené v § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře. Podle účinného znění § 24 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře má nárok na příspěvek „*vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu*“, odst. 2 pak stanoví, že „*[z]a dobu trvání nájemního vztahu se pro účely nároku na příspěvek na bydlení považuje i [...] doba od zániku členství v bytovém družstvu do uplynutí lhůty k vyklizení bytu [...]*“. Ustanovení § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře ve znění účinném do 31. 12. 2013 znělo následovně: „*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...*“.

[14] Smyslem tzv. fikce trvání nájmu v obou zněních § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře je poskytnutí příspěvku na bydlení i těm osobám, jež už sice nejsou nájemníky bytu, ale mají zachováno od nájemního práva odvozené právo v bytu nadále bydlet. Z tohoto tzv. *práva na bydlení* či *práva bydlet*, jež bylo obsahově vymezeno v § 712a starého občanského zákoníku a na něž odkazovalo původní znění § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, totiž bývalému nájemníkovi vyplývala mj. také povinnost dále hradit nájemné: „*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 ustanovením § 687 až 699 a přiměřeně § 700 až § 702 odst. 1.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 2. 2009, sp. zn. 28 Cdo 1730/2008). Na základě práva na bydlení vzniká žadateli rovněž nárok na příspěvek na bydlení, což Nejvyšší správní soud dovodil ostatně ještě před tím, než byla fikce trvání nájmu do § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře vůbec zakotvena novelou provedenou zákonem č. 113/2006 Sb. (viz rozsudek ze dne 11. 10. 2006, č. j. 4 Ads 9/2006 - 72).

[15] Fikce trvání nájmu je tudíž navázána na existenci práv a povinností odvozených od nájemního vztahu (práva na bydlení). V návaznosti na to Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Ads 9/2006 - 72 uvedl, že pokud bývalému nájemci přestalo svědčit právo na bydlení, došlo rovněž k zániku fikce trvání nájmu a nároku na příspěvek na bydlení. Podstatné tedy je, k jakému okamžiku právo na bydlení a související fikce trvání nájmu zanikají. K této otázce se vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 9. 2005, sp. zn. IV. ÚS 113/05. V něm Ústavní soud vyložil, na jaké období lze právní režim podle § 712a občanského zákoníku 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 § 712 občanského zákoníku. Datum vydání rozhodnutí však nemůže být určujícím pro stanovení okamžiku, od kterého bývalý pronajímatel zajistil nájemcům přiměřenou bytovou náhradu, když je to sám pronajímatel, který se domáhá soudního výkonu rozhodnutí poté, kdy zajistil odpovídající bytovou náhradu a bývalý nájemce přesto odmítne dobrovolně byt vyklidit. Vlastníku bytu pak nelze klást k tíži celkovou dobu exekučního řízení, v němž soud zkoumá, zda zajištěná náhrada odpovídá podmínkám § 712 občanského zákoníku. Jinak řečeno, ustanovení § 712a občanského zákoníku*

pokračování

je třeba vykládat tak, že dopadá na vztah mezi bývalým pronajímatelem a nájemcem pouze do okamžiku, než bývalý pronajímatel zajistil nájemci bytovou náhradu. [...] Od tohoto okamžiku užívá bývalý nájemce byt bez právního titulu, přičemž tento vztah se již neřídí § 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.“

[16] Nejvyšší správní soud na tomto místě poznamenává, že „družstevní“ a „nedružstevní“ nájem bytu jsou zásadně rovnocenné (srov. nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/03). Právo na bydlení trvající do uplynutí lhůty k vyklizení bytu, resp. zajištění bytové náhrady podle § 714 občanského zákoníku, se proto uplatnilo bez ohledu na druh nájmu. Z hlediska nároku na příspěvek na bydlení je pak irrelevantní, zda povinnost vyklidit byt po poskytnutí přístřeší vznikala *ex lege*, jako je tomu v případě skončení nájmu družstevního bytu podle § 714 občanského zákoníku (či obdobně při výpovědi nedružstevního nájmu bytu z důvodů podle § 711 odst. 2 občanského zákoníku), anebo až rozhodnutím soudu, jako tomu bylo v případě výpovědi s přivolením soudu podle § 711a občanského zákoníku. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2005, sp. zn. IV. ÚS 113/05, je totiž určujícím okamžikem, od něhož přestává bývalému nájemci svědčit právo na bydlení, okamžik zajištění bytové náhrady a následné uplynutí lhůty k vyklizení bytu. Od uplynutí lhůty k vyklizení bytu po zajištění přístřeší se již jedná o užívání bytu bez právního důvodu, a to nehledě na to, zda běží nebo vůbec bylo zahájeno řízení o vyklizení bytu (a navazující exekuční řízení) či nikoliv.

[17] Další užívání bytu je užíváním bez právního důvodu, z něhož uživateli vzniká bezdůvodné obohacení, jež je povinen vydat. K tomuto okamžiku končí rovněž fikce trvání nájmu podle § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 9/2006 - 72). Fikce trvání nájmu je totiž vázána na práva a povinnosti odvozené od předchozího nájemního vztahu, a pokud tato práva žadateli o příspěvek na bydlení přestanou svědčit, není možné, aby mu byl příspěvek poskytnut. Osobě užívající byt i po zániku práva na bydlení sice stále vznikají náklady ve formě bezdůvodného obohacení, nejedná se však o náklady spojené s trvajícím či odvozeným nájemním vztahem, a proto nemohou být pokryty příspěvkem na bydlení.

[18] Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že rozhodným okamžikem pro trvání fikce nájmu ve smyslu § 24 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře bylo v projednávaném případě uplynutí lhůty k vyklizení bytu poté, co bytové družstvo stěžovatelce nabídlo náhradní přístřeší, a nikoliv až uplynutí lhůty k vyklizení bytu stanovené soudem v řízení o vyklizení bytu. Opačný výklad by mohl vést k nepřiměřenému prodlužování nároku na vyplácení příspěvku na bydlení. Délka vyplácení by totiž závisela jednak na tom, zda a po jaké době by vlastník bytu podal žalobu na vyklizení k soudu, a jednak na procesní aktivitě účastníků soudního řízení, resp. jejich případných obstrukcích. Z rozhodnutí žalovaného nadto vyplývá, že stěžovatelka je ode dne 1. 12. 2014 nájemkyní bytu na adrese A. 1681/2, O. – Z. Ode dne 18. 2. 2015 má na této adrese také trvalý pobyt a od stejného dne pobírá příspěvek na bydlení právě na tento byt. I s ohledem na tuto skutečnost jí nemohl být přiznán příspěvek na bydlení až do skončení lhůty k vyklizení bytu stanovené v řízení o vyklizení bytu, neboť to skončilo až v době, kdy již pobírala příspěvek na bydlení na byt nový. Ačkoliv by se výklad zastávaný Nejvyšším správním soudem mohl zdát tvrdým, je

nutné podotknout, že řízení o vyklizení bytu není řízením o platnosti skončení nájemního vztahu. Tu mohou nájemci rozporovat v samostatném určovacím řízení, bez jehož ukončení nemůže být případné řízení o vyklizení bytu vůbec vedeno, resp. ukončeno.

[19] S ohledem na uvedené je nepřiléhavý stěžovatelčin odkaz na závěry učiněné Městským soudem v Praze v rozsudku ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 Ad 65/2011 - 30. V daném případě sice došlo ke skončení nájemního vztahu, avšak stěžovateli nebylo zajištěno přístřeší, trvalo proto jeho právo na bydlení a lhůta k vyklizení bytu nezačala ani běžet. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani se stěžovatelčinou námitkou, že jí nebyla zajištěna dostačující bytová náhrada. Stěžovatelčin nájem družstevního bytu totiž zanikl v důsledku exekuce na její členská práva, a v takovém případě postačovalo podle § 712 odst. 5 ve spojení s § 711 odst. 2 písm. b) občanského zákoníku poskytnutí přístřeší (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 8. 2010, sp. zn. 26 Cdo 253/2009).

[20] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[22] Stěžovatelce byl Nejvyšším správním soudem ustanoven advokát podle § 35 odst. 8 s. ř. s. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Protože podle obsahu spisu ustanovený zástupce stěžovatelky neprovedl žádný úkon právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), Nejvyšší správní soud mu odměnu za zastupování stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 26. ledna 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu