



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **K. G.**, zastoupena JUDr. Martinem Slobodníkem, advokátem se sídlem U Rybníčku 553, Prachatice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 6. 2019, č. j. 54 Ad 3/2019 - 27,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

[1] Úřad práce České Budějovice – Krajská pobočka v Českých Budějovicích (dále též „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 20. 12. 2018, č. j. 203367/18/JH, nepřiznal žalobkyni příspěvek na bydlení, neboť žalobkyní užívaný prostor v domě č. p. X na ulici V. v Č. nesplňuje definici bytu ve smyslu § 24 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o státní sociální podpoře“). Žalobkyně napadla uvedené rozhodnutí odvoláním, které zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 1. 2019, č. j. MPSV-2019/16824-913, a napadené rozhodnutí potvrdil.

II.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou. Shora označeným rozsudkem krajský soud žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že pro naplnění definice bytu podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře nepostačuje, pokud je obytná místnost fakticky jako byt užívána a splňuje další materiální znaky bytu jako takového, nýbrž je zapotřebí též naplnění formální podmínky v podobě účelového určení užívání obytných místností k trvalému obývání podle stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.) či kolaudace těchto místností coby bytu. Tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 28. V daném případě však uvedené podmínky splněny nejsou. Prostor v domě č. p. X v Č. V., k němuž má žalobkyně uzavřenou nájemní smlouvu, nebyl zkolaudován jako byt a není ani pro tento účel užívání určen podle stavebního zákona. Současný vlastník dům č. p. X v Č. nabyt na základě kupní smlouvy s Českou republikou. Příslušnou dokumentaci přitom neobdržel, neboť se nezachovala. Přílohou kupní smlouvy mezi vlastníkem budovy a Českou republikou je též znalecký posudek vyhotovený pro účely ocenění domu č. p. X; podle tohoto posudku se jedná o rodinný dům, v němž byly pozdějšími úpravami vytvořeny dvě bytové jednotky. Z vyjádření Městského úřadu v Českých Velenicích (dále též „stavební úřad“) ze dne 26. 9. 2016 a ze dne 26. 2. 2018 však zároveň plyne, že následně byly v prostoru prvního nadzemního podlaží a podkroví *bez povolení nebo opatření stavebního úřadu* provedeny další stavební práce, čímž byla vytvořena jednotka třetí. Vlastník budovy poté pořídil zjednodušenou dokumentaci skutečného provedení stavby (tzv. pasport stavby) podle § 125 odst. 3 stavebního zákona, již stavební úřad ověřil dne 21. 1. 2016. Ačkoliv by na základě uvedeného bylo ve světle § 125 odst. 2 stavebního zákona možné dovodit, že účelem užívání stavby je její užívání k trvalému bydlení ve dvou bytových jednotkách (podle stavu, v jakém vlastník stavbu nabyt), právě provedení následných stavebních úprav vedoucích k vytvoření třetí bytové jednotky aplikací uvedené domněnky vylučuje. Komentářová literatura v této souvislosti uvádí, že stavební úřad „*musí vždy nejprve učinit závěr o legálnosti stavby a až teprve poté může (v uvedeném pořadí) aplikovat zákonem stanovené domněnky o účelu užívání takové stavby*“ (MALÝ, S. *Stavební zákon. Komentář*. Praha: Wolter Cluwer, 2007, In. ASPI. S uvedeným závěrem stavebního úřadu se krajský soud ztotožnil, neboť v opačném případě by bylo v situacích, kdy se nedochovala stavební dokumentace, možno pozdějšími (nezákonnými) úpravami stavby *via facti* legalizovat prakticky jakýkoli účel jejího užívání, což by popíralo podstatu stavebního práva a v konečném důsledku též územního plánování (§ 18 stavebního zákona). Podle vyjádření stavebního úřadu se v nyní projednávané věci jednalo o úpravy nepovolené. Samotný pasport stavby, který navíc představuje pouze zjednodušenou dokumentaci jejího skutečného (faktického) provedení, proto nemůže legálnost stavebních úprav, resp. vytvoření tří bytových jednotek prokázat. To tím spíše za situace, kdy předložený pasport stavby obsahuje poznámku stavebního úřadu, podle níž tento dokument stavbu podle stavebního zákona nelegalizuje. Ostatně užívání stavby coby rodinného nebo bytového domu, není podle vyjádření Městského úřadu Třeboň, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 23. 9. 2016 v souladu ani s platnou územně plánovací dokumentací. Jako nepřijatelný vyhodnotil krajský soud poukaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 - 42. Krajský soud neshledal důvodnými ani další žalobní námitky.

III.

pokračování

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla shora rekapitulovaný rozsudek krajského soudu včasnou kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatelky jí užívaný prostor splňuje definici bytu uvedenou v § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. Pokud stavební úřad vydal tzv. pasport stavby, osvědčil, že byt existuje fyzicky i právně. Pasport stavby je veřejnou listinou, a proto stěžovatelka užívá byt, tak jak jej určil příslušný stavební úřad podle stavebního zákona. Výklad správních orgánů a krajského soudu je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 - 42. Pokud nebyl uvedený rozsudek aplikován na její případ, došlo k narušení jejího legitimního očekávání a porušení práva na spravedlivý proces. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, popř. aby zrušil i obě rozhodnutí správních orgánů.

IV.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že Nejvyšší správní soud se s obdobnou argumentací stěžovatelky již vypořádal v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 27, v souladu s nímž postupoval i krajský soud v nyní projednávané věci. Navrhl kasační stížnost zamítnout.

V.

[5] 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.).

[6] Spor se koncentruje na otázku, zda stěžovatelkou užívaný prostor (v domě č. p. X na ulici V. v Č. V.) naplňuje pojem byt ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře.

[7] Podle uvedeného ustanovení: *Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí soubor místností nebo samostatná obytná místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt.*

[8] Nejvyšší správní soud předesílá, že se již obdobnou kasační stížností stěžovatelky zabýval v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 27, či v rozsudku ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018 - 17. Např. v posledně označeném rozsudku shledal, že pro „naplnění definice bytu dle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře nepostačuje, pokud je obytná místnost fakticky jako byt užívána a splňuje další materiální znaky bytu jako takového, nýbrž je zapotřebí též naplnění formální podmínky v podobě účelového určení užívání obytných místností k trvalému obývání dle stavebního zákona či kolaudace těchto místností coby bytu. Stěžovatelka, a to ani v řízení o kasační stížnosti, však nepředložila žádný doklad, ze kterého by bylo možno dovodit, že by předmětný prostor splňoval uvedené podmínky. (...) Ustanovení § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře jasně váže výplatu příspěvku pouze na užívání obytných místností určených k trvalému obývání podle stavebního zákona či kolaudace

těchto místností coby bytu. Výše uvedené podporuje též úmysl zákonodárce (ratio legis), který lze dovodit z důvodové zprávy k návrhu novely zákona o státní sociální podpoře provedené zákonem č. 252/2014 Sb.; tímto zákonem byl s účinností od 1. 1. 2015 doplněn do § 24 zákona o státní sociální podpoře práve odst. 5 s tím, že nárok na příspěvek na bydlení se spojuje pouze s vlastnictvím nebo nájemním vztahem k bytu, zatímco bydlení v jiných ubytovacích zařízeních a v jiných než obytných prostorech bude řešit pouze doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi (blíže viz sněmovní tisk č. 256/0, část druhá, Čl. III., bod 12., 7. volební období 2013 – 2017, digitální repozitář, www.psp.cz). To znamená, že zatímco doplatek na bydlení může být vyplácen jak v případě bydlení v bytě zkolaudovaném nebo určeném příslušným stavebním úřadem účelově k bydlení, tak k bydlení v jiném než obytném prostoru či ubytovacím zařízení, příspěvek na bydlení je vázán pouze na bydlení v bytě zkolaudovaném nebo určeném příslušným stavebním úřadem účelově k bydlení.“

[9] O takový byt (tj. o byt ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře) se však v případě stěžovatelky nejedná, jak vyplývá z vyjádření (stanoviska) stavebního úřadu ze dne 26. 9. 2016 (resp. z navazujících obdobně vyznívajících stanovisek stavebního úřadu ze dne 26. 2. 2018 a ze dne 19. 11. 2018). Závazností uvedeného vyjádření se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018 - 17, kde mj. uvedl, že: „podle žalovaného nebylo prokázáno, že by stěžovatelkou obývaný soubor místností označovaný jako byt č. 1 v domě č. p. X v Č. V. splňoval požadavky k trvalému bydlení podle stavebního zákona nebo že by byl jako byt zkolaudován. Logicky vzal v tomto ohledu jako určující vyjádření stavebního úřadu, jakož i historii uvedeného domu doloženou ve spisové dokumentaci. Z jejího obsahu se podává, že jde o bývalý objekt celnice přestavěný na rodinný dům se dvěma bytovými jednotkami (1+2) a (1+3). Takto byl předmětný objekt ze strany státu prodán v roce 2010 současnému vlastníkovi F. K., což je doloženo mj. kupní smlouvou a znaleckým posudkem zpracovaným E. Uhlíkem právě pro účely tohoto prodeje. Stav domu znalec zjišťoval při místním šetření a byt č. 1 v podkrovní domu užívaný stěžovatelkou prokazatelně neexistoval (...) Nabyvatel domu prokazatelně převzal budovu o dvou, nikoli o třech bytových jednotkách a od té doby stavební úřad „nevydal žádné povolení ani opatření, kterým by povolil tři bytové jednotky ani bytový dům,“ jak je zřejmé z jeho vyjádření ze dne 26. 9. 2016. Podle názoru Nejvyššího správního soudu není pochyb, že tímto vyjádřením stavebního úřadu ke skutkovému stavu věci byl žalovaný vázán – a to tím spíše, že tento stav nebyl stěžovatelkou jakkoli vyvrácen.“ Stěžovatelka přitom ani v tomto řízení relevantně nezpochybnila uvedené stanovisko stavebního úřadu, resp. další obdobně vyznívající stanoviska téhož úřadu.

[10] Pro danou věc je přitom irelevantní stěžovatelkou akcentovaný pasport stavby domu č. p. X na ulici V. v Č. V. Např. v rozsudku ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 28 (který se rovněž zabýval nárokem stěžovatelky na příspěvek na bydlení v předmětném domě), soud uvedl, že „samotný pasport stavby, který navíc představuje pouze zjednodušenou dokumentaci jejího skutečného (faktického) provedení, nemůže v nyní projednávané věci legálnost stavebních úprav, resp. vytvoření tří bytových jednotek prokázat, a nemůže tudíž vést ani k závěru o účelovém určení obytných místností k trvalému bydlení v souladu se stavebním zákonem. To tím spíše za situace, kdy předložený pasport stavby obsahuje poznámku stavebního úřadu, podle níž tento dokument stavbu podle stavebního zákona nelegalizuje.“

pokračování

[11] Obdobně pak v rozsudku ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018 - 17, Nejvyšší správní soud uvedl, že: „Pokud stěžovatelka namítala, že splnění uvedených podmínek vyplývá z pasportu stavby, Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že samotný pasport stavby, který navíc představuje pouze zjednodušenou dokumentaci jejího skutečného (faktického) provedení, nemůže v nyní projednávané věci legálnost stavebních úprav, resp. vytvoření tří bytových jednotek prokázat, a nemůže tudíž vést ani k závěru o účelovém určení obytných místností k trvalému bydlení v souladu se stavebním zákonem. To tím spíše za situace, kdy předložený pasport stavby obsahuje poznámku stavebního úřadu, podle níž tento dokument stavbu podle stavebního zákona nelegalizuje. Nelze taktéž přehlédnout, že užívání stavby coby rodinného nebo bytového domu není dle vyjádření Městského úřadu Třeboň, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 21. 9. 2016 v souladu ani s platnou územně plánovací dokumentací.“ Podpůrně viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 Ads 253/2017 - 26.

[12] Shora uvedené rozsudky se přitom zabývaly i otázkou možné aplikace rozsudku Nejvyššího správního soudu dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 - 42, na případ stěžovatelky. Z citovaných rozsudků vyplývá, že stěžovatelkou označený rozsudek (č. j. 1 As 344/2016 - 42) nelze na daný případ použít, neboť tento se nezabýval výkladem § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. Např. v rozsudku dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 28, kasační soud uvedl, že: „Pokud pak stěžovatelka pro podporu svých závěrů poukazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 - 42, konstatuje Nejvyšší správní soud předně, že uvedený rozsudek se nezabýval výkladem § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. Zabýval se pasportizací staveb, přičemž mj. uvedl, že „není možné, aby se „pasportizace“ stala prostředkem pro legalizaci nepovolených staveb.“ Ani další podpůrná argumentace obsažená v doplnění kasační stížnosti nevede k nutnosti zrušení rozsudku krajského soudu. Krajský soud provedl správný výklad § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. Ostatně ke stejnému závěru dospěl ve vztahu k identickému rozsudku krajského soudu i Nejvyšší správní soud ve věci vedené pod sp. zn. 9 Ads 253/2017.“ Krajský soud tedy nepochybil, jestliže na daný případ neaplikoval uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu (ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016 - 42). Nelze proto souhlasit ani s navazujícím výslovným tvrzením stěžovatelky, že pokud nebyl uvedený rozsudek aplikován na její případ, došlo k narušení jejího legitimního očekávání a porušení práva na spravedlivý proces.

[13] V podrobnostech odkazuje Nejvyšší správní soud na shora označené rozsudky Nejvyššího správního soudu (ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 Ads 268/2017 - 28, ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Ads 269/2018 - 17), které se opakovaně zabývaly nárokem stěžovatelky na přiznání příspěvku na bydlení z titulu obývání prostoru č. 1 v domě č. p. X na ulici V. v Č.

[14] Na základě všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[15] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla,

proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. listopadu 2019

JUDr. Tomáš
Foltas
předseda senátu