



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **P. T.**, zastoupený JUDr. Martinem Slobodníkem, advokátem, sídlem U Rybníčku 553, Prachovice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. února 2020 č. j. MPSV-2020/39657-913, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. dubna 2020 č. j. 62 Ad 3/2020 - 19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 14. ledna 2020 č. j. 9321/20/JH Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Českých Budějovicích (dále jen „úřad práce“) žalobci nepřiznal dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení ode dne 1. října 2019. Na základě několika vyjádření stavebního odboru Městského úřadu Č. V. (dále jen „stavební úřad“) dospěl úřad práce k závěru, že prostor, který žalobce užívá k bydlení na základě nájemní smlouvy, nesplňuje definici bytu podle § 24 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

[2] Odvolání žalobce proti rozhodnutí úřadu práce zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v návěti. Poukázal na sdělení stavebního úřadu, že v domě, v němž žije žalobce, byly provedeny stavební úpravy a změna užívání stavby bez povolení nebo opatření stavebního úřadu. Pokud stavba bytových jednotek nebyla povolena, nemůže být ani užívána podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Pasport stavby, který žalobce předložil, obsahuje poznámku stavebního úřadu, že nelegalizuje stavbu podle stavebního zákona ani její správnost. Pasport stavby představuje pouze zjednodušenou dokumentaci skutečného provedení stavby, nemůže prokázat zákonnost stavebních úprav, z nichž vzešly tři bytové jednotky v domě, a nemůže tudíž ani potvrdit účelové určení obytných místností k trvalému bydlení v souladu se stavebním zákonem. Ačkoli by s ohledem na pasport stavby bylo možné dovodit, že účelem užívání stavby je trvalé bydlení ve dvou bytových jednotkách (podle stavu, v jakém vlastník stavbu nabyl), provedení následných stavebních úprav vedoucích k vytvoření třetí bytové jednotky tuto domněnku vyvrací. Vlastník domu provedl změny stavby v rozporu se stavebními předpisy. Pasport stavby zadokumentoval nedovolenou změnu stavby, která není podřaditelná pod § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře.

[3] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) rozsudkem označeným v návěti. V části odkázal na svá dřívější rozhodnutí o prakticky totožných žalobách a na navazující rozsudky Nejvyššího správního soudu, které dovodily, že byt užívaný žalobcem není bytem ve smyslu § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře a že pasport stavby, na který se žalobce opakovaně odvolává, představuje pouze zjednodušenou dokumentaci skutečného provedení stavby a nemůže legálnost stavebních úprav, respektive vytvoření tří bytových jednotek, prokázat. Obsah stanovisek Ministerstva pro místní rozvoj a veřejného ochránce práv, na které žalobce nově odkazoval, těmto závěrům neodporuje. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že nenařídil-li stavební úřad odstranění stavby, jde o stavbu povolenou, a neshledal, že by žalovaný dezinterpretoval odvolání žalobce proti rozhodnutí úřadu práce.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž brojil proti závěru, že byt, který užívá, nesplňuje definici bytu podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. Poukazoval na pasport stavby ze dne 21. ledna 2016 č. j. 0726/15/Ku, který předal úřadu práce a který jednoznačně dokládá, že byt stěžovatele je podle stavebního zákona povolen stavebním úřadem k účelu bydlení. Stěžovatel se opírá o § 125 stavebního zákona, který pasport stavby vymezuje jako doklad o povolené stavbě, dále o stanovisko odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 10. ledna 2007 č. j. 46324/06-82, podle něhož dává ověřený pasport stavby jistotu ohledně právního stavu stavby, stanovisko veřejného ochránce práv k odstraňování staveb publikované ve Sborníku stanovisek č. 11 dne 12. března 2014, v němž je uvedeno, že ověřený pasport stavby představuje jednoznačný doklad o tom, že je stavba povolená, a o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2017 č. j. 1 As 344/2016 - 42. Pokud by stavba byla nepovolená, nařídil by stavební úřad její odstranění. Jelikož má pasport stavby charakter veřejné listiny, byl žalovaný povinen prokázat, že byly provedeny nějaké nepovolené stavební úpravy, a to v řízení o odstranění stavby. Pasport

pokračování

stavby obsahově vyhovuje všem stanoveným parametrům dle prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu.

[5] Stěžovatel dále namítl, že je povinen byt užívat v souladu s ověřeným pasportem stavby. Ohradil se proti tvrzení krajského soudu, že K. G. je jeho partnerkou a sdílí s ním společnou domácnost. Zopakoval, že svá tvrzení prokázal, na rozdíl od žalovaného, který pouze obstarává důkazy k prokázání tvrzení, že na stavbě byly provedeny nepovolené stavební úpravy, které jsou však zcela nedostačující.

[6] Žalovaný ve vyjádření kasační stížnosti uvedl, že k předmětu sporu existuje již setrvalá judikatura krajského soudu a několik rozsudků Nejvyššího správního soudu. S novými argumenty, v nichž stěžovatel poukazoval na stanoviska veřejného ochránce práv a Ministerstva pro místní rozvoj, se krajský soud zcela vypořádal.

[7] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Z předloženého správního spisu vyplývá, že žalobce na základě nájemní smlouvy užívá byt v domě na adrese V. X, Č. V. Dle výpisu z katastru nemovitostí jsou v tomto domě tři bytové jednotky. Podle sdělení stavebního úřadu ze dne 26. září 2019 byly v prostoru v 1. nadzemním podlaží (nalevo od hlavního vstupu) „byt 1+1 se sociálním zařízením“ a v prostoru v podkroví „byt 2+1“ se sociálním zařízením“ provedeny stavební úpravy a změna užívání stavby bez povolení nebo opatření stavebního úřadu. Stavební úřad dále uvedl, že si obstarává podklady pro zahájení řízení z moci úřední o odstranění stavby – tří bytových jednotek. Stavební úřad vycházel mimo jiné z kupní smlouvy, kterou pronajímatel stěžovatelova bytu dům nabyt od České republiky – Ministerstva vnitra, k níž je přiložen znalecký posudek, ve kterém je uvedeno, že dům č. p. X zahrnuje „dvě samostatné bytové jednotky“. Ve vyjádření Městského úřadu Třeboň ze dne 23. září 2016 je uvedeno, že záměr změny účelu užívání stavby č. p. X v obci Č. V. na objekt bydlení není v souladu s platnou územně plánovací dokumentací obce a s cíli a úkoly územního plánování (dům je umístěn na ploše občanského vybavení – zařízení veřejné správy). Rozpor stavby s územním plánem obce Č. V. vyplývá i ze sdělení stavebního úřadu ze dne 17. června 2019. Ve spise jsou dále založeny protokoly o dvou svědeckých výpovědích, z nichž vyplývá, že v domě na č. p. X v Č. V. byly pouze dva byty.

[10] Stěžovatel k žádosti o příspěvek na bydlení přiložil zjednodušenou dokumentaci – pasport stavby, rodinného domu na adrese V. X, Č. V.. Dle pasportu obsahuje rodinný dům tři samostatné byty, jeden (1+2) se nachází v podkroví, druhé dva (1+1 a 1+2 v přízemí). Pasport byl ověřen Městským úřadem Č. V. dne 21. ledna 2016 a obsahuje poznámku, že „nelegalizuje stavbu ani nepotvrzuje její správnost podle stav. zákona“.

[11] Podle § 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 jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu

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

[12] Nejvyšší správní soud se stěžovatelským případem zabýval již v rozsudku ze dne 26. června 2018 č. j. 9 Ads 253/2017 - 26, v němž konstatoval, že „pro výplatu příspěvku na bydlení je zapotřebí naplnění formální podmínky v podobě účelového určení užívání obytných místností k trvalému obývání podle stavebního zákona či kolaudace těchto místností coby bytu“, a přisvědčil krajskému soudu, že prostor obývaný stěžovatelem tuto podmínku nenaplnuje.

[13] Odkázat lze dále na rozsudek ze dne 26. července 2018 č. j. 7 Ads 268/2017 - 28, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval kasační stížnost K. G., která bydlí na stejné adrese jako stěžovatel. Nejvyšší správní soud uvádí, že závěr krajského soudu, že K. G. je družkou stěžovatele a sdílí s ním společnou domácnost, neodpovídá správnímu spisu, neboť stěžovatel jako společně posuzovanou osobu uvedl H. R.. Tato nepřesnost však nemá na zákonnost rozsudku krajského soudu vliv, neboť ve věci K. G. byl posuzován stejný objekt. V citovaném rozsudku č. j. 7 Ads 268/2017 - 28 Nejvyšší správní soud konstatoval, 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. Případnou neshledává soud ani polemiku stěžovatelky s předmětným stanoviskem stavebního úřadu ze dne 26. 9. 2016. Z tohoto stanoviska jednoznačně vyplývá, že předmětný prostor nelze podřadit pod § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře. 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. 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“, přičemž, jak Nejvyšší správní soud doplnil v rozsudku ze dne 23. června 2020 č. j. 10 Ads 22/2019 - 23, „v nyní řešené věci na rozdíl od věci 1 As 344/2016 neschází dokumentace potvrzující účel užívání stavby. Z dokladů naopak vyplývá, že vlastník domu provedl nepovolenou změnu stavby, kterou však nemůže uvést do souladu se stavebními předpisy pouze vyhotovením pasportu. Za této situace nemůže pasport stavby – stěžovatelčinými slovy – ‚nastolit stav právní jistoty‘, že stěžovatelkou užívaný byt je určen podle stavebního zákona.“

[14] Na totožném závěru setrval Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 27. března 2019 č. j. 6 Ads 269/2018 - 17, v němž uvedl, že „§ 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.

pokračování

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 právě 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 (bližší 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.“ Citované závěry pak Nejvyšší správní soud převzal i v rozsudcích ze dne 28. listopadu 2019 č. j. 7 Ads 254/2019 - 16, ze dne 16. prosince 2019 č. j. 10 Ads 21/2019 - 23 a rozsudku ze dne 29. dubna 2020 č. j. 3 Ads 78/2018 - 21. V posledně uvedeném se vyjádřil i k námitce, že stavební úřad dosud nezahájil řízení o odstranění stavby: „Z pohledu naplnění zákonem stanovených předpokladů pro výplatu příspěvku na bydlení je zcela nerozhodné, zda příslušný stavební úřad řízení o odstranění nepovolené stavby zahájil, či nikoli. Krajský soud správně dovodil, že rozhodující je obsah stanoviska stavebního úřadu ze dne 26. 9. 2016, které dostatečně prokazuje, že mezi stavem domu č. p. X v roce 2010, kdy tuto nemovitost nabyl současný vlastník, a stavem v roce 2015, kdy tento vlastník vyhotovil zjednodušenou dokumentaci skutečného provedení stavby (tzv. passport stavby), je rozdíl, který svědčí o tom, že v předmětném domě byly provedeny stavební úpravy bez příslušného povolení či opatření stavebního úřadu. To, zda bude zahájeno správní řízení, které by na toto zjištění reagovalo z pohledu zájmů chráněných stavebním zákonem, je pro nyní posuzovanou věc irelevantní.“

[15] Jelikož byly citované rozsudky vydány za zcela totožných skutkových okolností a na základě prakticky shodných námitek, není důvod se od jejich závěrů v nyní projednávané věci odchylovat (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. července 2008 č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že prostor, který stěžovatel obývá, nesplňuje definici bytu podle § 24 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře, a stěžovatel tudíž nemá nárok na příspěvek na bydlení.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročez ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Rozhodl tak bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[17] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti, pročez se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 23. července 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu