

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **I. Š.**, zastoupeného JUDr. Josefem Prachovským, advokátem se sídlem 1. máje 398, Třinec, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2009, č.j. MSK 102502/2009, sp. zn. SOC/25032/2009/Laj 559.2 S10, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, ze dne 2. 9. 2010, č. j. 38 Cad 18/2009 – 44,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátovi JUDr. Josefu Prachovskému, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti v částce 800 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 15. 6. 2009, č.j. MSK 102502/2009, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Český Těšín ze dne 21. 5. 2007, č.j. 2155/2007/CTE ve věci

přiznání doplatku na bydlení žalobci ve výši 502 Kč měsíčně od dubna 2007 ve smyslu § 33 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

V žalobě žalobce namítal, že mu správní orgány odmítají přispívat na „část nájmu s tím, že se jedná o částku na rekonstrukci majetku anebo úvěr a není potřeba jej považovat za nutné prostředky na bydlení“. Žalobce se cítil být diskriminován tím, že mu správní orgány způsobily škodu a další náklady spojené s vymáháním ze strany družstva.

Krajský soud ze správního spisu zjistil, že žalobce podal dne 11. 4. 2007 u správního orgánu I. stupně žádost o doplatek na bydlení. V žádosti uvedl, že užívá byt na ulici P. č.p. X v Č. T., část obce S., který je ve vlastnictví Stavebního bytového družstva T. Žalobce k žádosti doložil předpis měsíčních nákladů na bydlení, které hradí vlastníkovi bytu. Soud zjistil, že celková výše nákladů činí 2831 Kč, z toho částka 1423 Kč tvoří příspěvek na dlouhodobé zálohy, částka 255 Kč anuitu a zbytek ve výši 1153 Kč tvoří daň z nemovitosti, pojištění bytového majetku, členský a správní příspěvek, příspěvek na správu domu, zálohy na teplou vodu, teplo, užívání výtahu, vodné a stočné a osvětlení společných prostor. Z obsahu spisu soud dále jistil, že žalobci byl přiznán příspěvek na živobytí od 1. 1. 2007 ve výši 2905 Kč měsíčně a příspěvek na bydlení ve výši 1299 Kč měsíčně. Správní orgán I. stupně přiznal žalobci doplatek na bydlení od dubna 2007 ve výši 502 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.

Krajský soud již rozsudkem ze dne 24. 10. 2008 rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2008, č.j. MSK 87014/2007 pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V rozsudku dospěl krajský soud k závěru, že ve věci nebylo sporu o skutkových okolnostech, avšak sporné bylo posouzení otázky, zda uživatelům družstevních bytů lze do odůvodněných nákladů na bydlení zahrnout také platby hrazené do fondu prav a tzv. anuitu. Krajský soud poukázal na ust. § 33 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb. a ust. § 34 odst. 1 a § 35 písm. a) téhož zákona a dospěl k závěru, že součástí odůvodněných nákladů na bydlení u družstevní formy bydlení jsou také náklady, které nesouvisí s aktuální potřebou a které je uživatel bytu povinen hradit vlastníku bytu nad jejich rámec obdobně jako klasické nájemné u „nedružstevních bytů“. Co se týče nájemného u bytů ve vlastnictví bytových družstev, odkázal krajský soud na vyhlášku č. 85/1997 Sb. a na to, že jeho součástí je také mimo jiné tvorba rezerv na úhradu oprav a údržby bytů, tedy tzv. fond oprav a splátka dlouhodobého investičního úvěru, tedy tzv. anuita. Soud zavázal žalovaného právním názorem spočívající v tom, aby platby, které byl žalobce v předmětném období povinen hradit vlastníkovi bytu do fondu oprav a tzv. anuitu podle zásad uvedených v § 34 zákona č. 111/2006 Sb. a ve výši, ve které je uzná jako srovnatelné s nájemným u nedružstevních bytů podle § 34 odst. 1 věty první téhož zákona, zohlednil žalobci ve výši doplatku na bydlení.

Žalovaný se při vydání napadeného rozhodnutí neřídil právními názory obsaženými v citovaném rozsudku, naopak s nimi polemizoval a vyšel ze závěrů zcela jiných. Za této situace považoval krajský soud napadené rozhodnutí za nezákonné a jako takové jej i z tohoto důvodu zrušil v souladu s ust. § 78 odst. 1 s. ř. s., a podle odst. 4 věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení soud žalovaného opětovně zavázal právním názorem vysloveným již dříve ve shora citovaném rozsudku krajského soudu.

Kasační stížností napadl stěžovatel rozsudek Krajského soudu v Ostravě z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel vyšel ze znění § 34 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. a dovodil, že správní orgány v souladu s citovanou právní úpravou nemohou zohledňovat do odůvodněných nákladů na doplatek na bydlení příspěvek na dlouhodobé zálohy (fond oprav) a částku připadající na splátku úvěru (anuitu), neboť fond oprav slouží k rekonstrukci a modernizaci bytu, čímž u občana dochází ke zhodnocení jeho majetku. Stejně tak není zohledněna částka poskytnutá na anuitu, neboť tento výdaj je úhradou splátky za družstevní bytovou výstavbu, kterou se člen družstva postupně podílí na budoucím přechodu bytu do vlastnictví. Účelem dávky doplatku na bydlení je řešit příjmovou nedostatečnost osob a poskytování pomoci, která vede k zabezpečení základních životních potřeb, nikoliv investice do majetku, na jehož vlastnictví se takové osoby podílí. Dávka neslouží k úhradě výdajů, k nimž je žadatel zavázán dle občanskoprávních závazků (hypotéka, úvěr) za účelem zajištění zlepšení bydlení. V případě anuity se tak v podstatě jedná o splátku úvěru, který byl družstvu poskytnut, kdy po jeho splacení má právo člen družstva, aby mu byl byt bezúplatně převeden do vlastnictví. Fond oprav, který je člen družstva povinen hradit, je potřeba považovat za modernizaci (rekonstrukci), resp. dlouhodobou údržbu majetku, na jehož vlastnictví se osoba podílí a stát nemůže částí posuzované dávky výdaje na tyto náklady pokrývat.

Stěžovatel se na podporu svých závěrů odvolal zejména na nález Ústavního soudu I. ÚS 319/2000, I. ÚS 1041/07 a rovněž odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 75/2006 - 87 ze dne 25. 10. 2007 dále na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 16 Ca 300/1999 ze dne 1. 3. 2000 a především rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 31. 5. 2010, č. j. 62 Cad 55/2009. Rovněž ze Závěrečné zprávy zástupkyně veřejného ochránce práv podle stěžovatele vyplývá, že zohledněním plateb do fondu oprav a anuity by byla státem financována i např. úprava společných prostor domu, která již nesouvisí s bezprostřední potřebou bydlet, k čemuž je doplatek na bydlení určen. Rovněž správní praxe je dle znalosti stěžovatele jednotná v posuzování předestřené otázky, stěžovatel připomíná zásadu ochrany legitimního očekávání, v jejichž intencích postupoval.

Dále stěžovatel poukázal na analogii se zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, která v § 26 rovněž obsahuje rozdílnou úpravu při určování výše příspěvku na bydlení, neboť jsou zde odlišně stanoveny normativní náklady na bydlení v družstevních bytech a bytech vlastníků, které jsou stanoveny v nižší částce.

S ohledem na citovanou judikaturu Ústavního soudu stěžovatel nepostupoval v souladu se závazným právním názorem krajského soudu, neboť nelze připustit, aby obecný soud – s vědomím jednotné a jasně seznatelné judikatury Ústavního soudu zvolil takovou interpretaci právního předpisu, kterou Ústavní soud považuje za protiústavní.

Stěžovatel má tedy za to, krajský soud pochybil při určení toho, jaké platby lze zahrnout do odůvodněných nákladů na bydlení a v důsledku toho napadené rozhodnutí stěžovatele nezákonně zrušil.

Závěrem stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu a nesouhlasil s postupem žalovaného, který se neřídil závazným právním názorem krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že obdobnou skutkovou i právní otázkou se zabýval již ve svém rozhodnutí č. j. 3 Ads 155/2010 - 46 ze dne 3. 3. 2011, kterým byl ve výroku II. a III. zrušen rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 31. 5. 2010, č.j. 62 Cad 55/2009, o jehož závěry stěžovatel mimo jiné opírá kasační stížnost, přičemž zdejší soud neshledal žádný důvod, pro nějž by se měl od závěrů zaujatých ve svém dřívější citovaném rozhodnutí odchýlit.

K odkazům stěžovatele na judikaturu Ústavního soudu lze jen podotknout, že na projednávanou věc nedopadají, respektive jejich závěry se míjí s posuzovanou otázkou nebo nevylučují níže nastíněnou interpretaci dotčených ustanovení, rovněž v kasační stížnosti zmiňovaný rozsudek zdejšího soudu se zabýval odlišnými skutkovými a právními okolnostmi. Pokud jde o uplatnění zásady legitimního očekávání, ta je spojena s působením principu právní jistoty adresátů aplikace práva (nikoliv stěžovatele), avšak její aplikovatelnost je jistě omezena tím, že nesmí jít o „nezákonné“ legitimní očekávání.

Nejvyšší správní soud uvádí, že věcně usměrňované nájemné z bytů bytových družstev zřízených po roce 1958, jde-li o byty postavené s finanční, úvěrovou a jinou pomocí poskytnutou podle předpisů o finanční, úvěrové a jiné pomoci družstevní bytové výstavbě, upravuje vyhláška č. 85/1997 Sb.

Podle § 3 vyhlášky zahrnuje věcně usměrňované nájemné ekonomicky oprávněné náklady na dům, včetně tvorby rezerv k jejich úhradě, snížené o příjmy z nebytových prostor a o jiné zdaněné příjmy z domu, a to ve výši, o které rozhodne orgán družstva, který je k tomu oprávněn podle stanov družstva, a nezahrnuje zisk. V nájemném nejsou zahrnuty ceny služeb.

Ekonomicky oprávněnými náklady pro účely této vyhlášky jsou:

a) splátky dlouhodobého investičního úvěru, dalších investičních a provozních úvěrů a úroky z nich,
b) náklady na opravy a údržbu bytů a domu a jeho příslušenství a výdaje na technické zhodnocení domu,
c) náklady na správu družstva a domu,
d) náklady na pojištění domu,
e) daň z nemovitostí související s domem,

f) náklady spojené s užíváním pozemku věcně příslušejícího k domu,
g) ztráta z hospodaření družstva s domem vykázaná za uplynulý rok, rozhodne-li tak nejvyšší orgán družstva, popřípadě orgán příslušný k takovému rozhodnutí podle stanov družstva.

Z výčtu položek věcně usměrňovaného nájemného je zřejmé, že vedle splátek úvěrů pokrývá pouze „náklady“ spojené s pronájmem a užíváním bytu včetně daní, pojištění a správy družstva. Na rozdíl od nájemného stanoveného soukromými vlastníky či obcí jeho součástí není zisk družstva z nájmů bytů.

Podle § 34 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. se do odůvodněných nákladů na bydlení započítává a) nájemné až do výše cílového nájemného a pravidelné úhrady za služby bezprostředně spojené s užíváním bytu, popřípadě obdobné náklady spojené s družstevní a vlastnickou formou bydlení, b) úhrada prokazatelné nezbytné spotřeby energií.

Citované ustanovení rozlišuje nájemné, které má charakter úplaty za přenechání bytu k užívání a které vyjadřuje tržní hodnotu nájemního bydlení v konkrétním bytě, a obdobné náklady spojené s družstevní a vlastnickou formou bydlení. Tímto pojmem zákon označuje právě určité položky věcně usměrňovaného nájemného a ceny služeb spojených s užíváním bytu.

Ustanovení § 34 zákona č. 111/2006 Sb. při vymezení odůvodněných nákladů na bydlení v konkrétním případě požaduje posouzení jednotlivých položek věcně usměrňovaného nájemného v tom smyslu, zda jsou v obdobné podobě obvykle obsaženy i v nájemném za užívání soukromých či obecních bytů. Je přitom třeba vycházet z toho, jaké položky obvykle zahrnuje nájemné u soukromých či obecních bytů vedle platby za samotné přenechání bytu k užívání. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem stěžovatele, že se jedná o platby, které bezprostředně souvisejí s možností užívání bytu, liší se však v jejich diferenci v posuzované věci.

Při hodnocení otázky splácení anuity, resp. splácení nesplaceného investičního úvěru poskytnutého na výstavbu, Nejvyšší správní soud má na rozdíl od Krajského soudu v Ostravě za to, že tato platba bezprostředně nezajišťuje samotné užívání bytu, nýbrž souvisí s pořízením bytu. Odráží se přímo v majetkových poměrech člena družstva (jednak samotnou úhradou úvěru, jednak tím, že úhrada úvěru představuje splnění podmínky pro nabytí bytu do osobního vlastnictví). Ačkoli je tato platba povinnou součástí platby věcně usměrňovaného nájemného, nelze ji považovat za náklady obdobné nájemnému ve smyslu § 34 zákona.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval povahou nákladů na opravy a údržbu bytů a domu a jeho příslušenství a výdajů na technické zhodnocení domu. Platba do fondu oprav je stanovena s ohledem na prováděné opravy a technické zhodnocení, které jsou buď již konkrétně určeny či jejichž potřeba vyvstane teprve v budoucnu a které tak v době určení výše platby nejsou známy či jejichž rozsah nelze přesně předpokládat. Výše platby do fondu oprav je určena společnou dohodou družstevníků či vlastníků bytových jednotek, případně vnitřními předpisy družstva. Může tak být stanovena v podstatě nezávisle na vůli

konkrétního družstevníka, který je však povinen ji hradit jako součást nájmu, jak připomněl stěžovatel.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že údržba, opravy či technické zhodnocení ať už společných částí domu či jednotlivých bytů nepochybně slouží k zajištění samotné možnosti užívání bytu, resp. často jsou k jeho užívání přímo nezbytné. Je zcela zřejmé, že i v případě soukromých či obecních bytů, je nezbytné zajistit jejich údržbu, modernizaci a tím i zhodnocení. Úhrada těchto nákladů se nepochybně projevuje ve výši nájemného.

Nejvyšší správní soud má tudíž za to, že uvedené platby nelze z odůvodněných nákladů na bydlení bez dalšího posouzení předem vyloučit pouze s ohledem na to, že automaticky vedou ke zhodnocení bytu.

Nejvyšší správní soud tak usoudil, že Krajský soud v Ostravě dospěl ke správnému závěru, že platby do fondu oprav v obvyklé výši je třeba považovat za odůvodněné náklady na bydlení ve smyslu § 34 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb.

Na tomto místě zdejší soud dále podotýká, že vzhledem k nejednotné praxi bytových družstev a družstev vlastníků bytových jednotek by však rozsah započtení jednotlivých plateb do fondu oprav měl být vždy věcí správního uvážení (srovnej rozsudek zdejšího soudu č. j. 3 Ads 155/2011 - 46 ze dne 3. 3. 2011). Jakkoliv krajský soud uvedl, že stěžovatel má platby do fondu oprav zohlednit ve výši srovnatelné s nájemným u nedružstevních bytů, kasační soud pouze obecně doplňuje, že správní orgán by měl zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a zabývat se tím, zda výše plateb do fondu oprav odpovídá podmínkám obvyklým v daném místě, resp. zda není nepřiměřeně vysoká, a to i vzhledem ke specifikovanému účelu jednotlivých oprav a technickému zhodnocení domu. Svoji úvahu by pak měl správní orgán ve svém rozhodnutí i patřičně zdůvodnit.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že ačkoliv krajský soud pochybil při výkladu dílčí právní otázky, rozhodl správně, když napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť důvody jeho rozsudku v podstatné míře obstojí. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl a právní názor krajského soudu korigoval názorem svým.

Za tohoto stavu věci Nejvyšší správní soud již nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti, neboť takové rozhodnutí by bylo nadbytečné.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce, který byl v řízení úspěšný, by měl právo na náhradu nákladů řízení, protože však z obsahu spisu nevyplývá, že by mu v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nějaké náklady vznikly, bylo rozhodnuto, že žalobci se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Žalobci byl ustanoven zástupce, v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci žalobce byla přiznána

odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti v celkové částce 800 Kč [za jeden úkon právní služby ve výši 500 Kč spočívající v písemném podání soudu ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 2 a § 7 bodem 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a jeden režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 800 Kč]. Co se týče právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) téže vyhlášky], soud vzal především zřetel na to, že se jedná o zastoupení advokátem, který žalobce zastupoval již v řízení před soudem prvního stupně. Zástupci žalobce tedy bude vyplacena částka ve výši 800 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. července 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu