



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Ing. Petrem Šuránkem ve věci

žalobce: **M. H.**, narozen dne X
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2019, č. j. MPSV-2019/49486-912,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou osobně dne 13. 5. 2019 k Městskému soudu v Praze a následně postoupenou usnesením uvedeného soudu ze dne 5. 6. 2019, č. j. 1 Ad 13/2019-8, Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému napadá žalobce rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2019, č. j. MPSV-2019/49486-912 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a navrhuje jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v P. (dále jen „úřad práce“) ze dne 19. 12. 2018, č. j. 48353/2018/MEL (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobci od května 2018 přiznán doplatek na bydlení ve smyslu § 33 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“) ve výši 169 Kč měsíčně.

2. Žalobce v žalobě nesouhlasí s tím, že úřad práce ani žalovaný nezohlednili mezi náklady na bydlení v měsíci květnu 2018 jím doloženou částku nedoplatku nákladů spojených s družstevní formou bydlení za rok 2017 ve výši 2 255 Kč. Pokud argumentovali tím, že v roce 2017 úřad práce ve výši dávky zohlednil výši nájemného pro jednotlivé měsíce roku 2017, žalobce namítá, že v roce 2017 nemohl být nedoplatek znám, neboť mohl být vyčíslen teprve až po skončení roku, tj. nejdříve 1. 1. 2018. V případě zálohově hrazených nákladů se zúčtováním záloh a skutečných nákladů považuje žalobce za podstatné to, že podle § 10 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi byl jako uživatel bytu povinen zúčtovat nedoplatek nákladů uhradit. Proto byl rozhodnutími správních orgánů zkrácen na svém právu na doplatek na bydlení, neboť nebyly řádně zohledněny osvědčené náklady na bydlení splatné v květnu 2018.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení. Dále uvedl, že žalobce byl ve všech kalendářních měsících roku 2017 poživitelem dávky příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení, přičemž v rámci dávky doplatku na bydlení takto byly žalobci zohledněny náklady na bydlení v maximální možné výši odpovídající odůvodněným nákladům na bydlení podle § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalovaný též poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 Ads 164/2014-48, podle něž účelem doplatku na bydlení není poskytnout žadateli finanční částku, která bez omezení pokryje faktické náklady na bydlení nepokryté dávkou příspěvku na bydlení, nýbrž má umožnit vyrovnání odůvodněných nákladů na bydlení žadatele, který i přes maximálně úsporný způsob života není schopen tyto náklady hradit z vlastních zdrojů, popřípadě pokud příjem žadatele po úhradě takových odůvodněných nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí. Doplatek na bydlení je tak až podpůrným řešením pro situaci, kdy nejsou náklady dostatečně pokryty příspěvkem na bydlení eventuálně ve spojení s dalšími dávkami či příjmy pobíranými žadatelem. S ohledem na uvedené proto žalovaný navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou.
4. Žalobce v replice uvedl, že žalovaný nezpochybňuje, že mu nebyly v roce 2018 zohledněny odůvodněné náklady na bydlení v maximální možné výši dle § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi, konkrétně pak nedoplatek nákladů na bydlení za rok 2017, který v roce 2017 přirozeně nemohl být znám, a nemohl tak být v roce 2017 zohledněn, jak plyne z § 34 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi.
5. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobci byl ve všech kalendářních měsících roku 2017 vyplacen příspěvek na bydlení ve výši pohybující se od 2 492 Kč do 2 575 Kč měsíčně a stejně tak mu byl v těchto měsících vyplácen doplatek na bydlení ve výši od 50 Kč do 305 Kč měsíčně. Dne 14. 5. 2018 žalobce na předepsaném formuláři požádal o doplatek na bydlení a v přílohách prohlásil, že v únoru až dubnu 2018 neměl žádné příjmy a že nevlastní žádný majetek. V informacích o užívaném bytu žalobce prohlásil, že pronajatý družstevní byt obývá sám a že skutečná výše nákladů na bydlení činí 2 400 Kč měsíčně, z toho nájemné 976 Kč měsíčně a platby na služby spojené s užíváním bytu 1 424 Kč. Dále předložil různé listinné doklady, mimo jiné potvrzení o odpracování 20 hodin veřejné služby, nájemní smlouva na družstevní byt, výpis z bankovního účtu žalobce či vyúčtování plateb za dodávky elektřiny. Již 2. 5. 2015 bylo předloženo i vyúčtování záloh na služby za rok 2017, v němž bytové družstvo pro byt užívaný žalobcem celkové náklady za služby vyčíslo na 16 703 Kč s tím, že s ohledem na zaplacené zálohy ve výši 16 848 Kč vznikl žalobci přeplatek 145 Kč. Po zohlednění nedoplatku nájemného za rok 2017 ve výši 2 400 Kč nicméně bytové družstvo po žalobci požadovalo uhradit ve lhůtě 30 dnů od

doručení vyúčtování nedoplatek ve výši 2 255 Kč. Místním šetřením v bytě uskutečněným dne 25. 5. 2018 nebyly zjištěny žádné pochybnosti o pravdivosti uváděných údajů. V reakci na výzvu k odstranění vad dále žalobce dne 21. 6. 2018 předložil měsíční předpis nájemného a úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu, v němž bylo pro byt žalobce uvedeno, že od 1. 12. 2006 jsou stanoveny základní nájemné 976 Kč a zálohy na teplo 300 Kč, na ohřev teplé vody (TV) 624 Kč a na studenou vodu (SV) 500 Kč, celkem tedy 2 400 Kč měsíčně.

6. Dne 15. 8. 2018 úřad práce poté, co dal žalobci možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí, rozhodl tak, že žalobci nepřiznal doplatek na bydlení. Žalobce se proti rozhodnutí odvolal a v příloze připojil nový měsíční předpis nájemného a úhrad za plnění poskytovaná s užíváním bytu (tentokrát již potvrzený razítkem a podpisem za bytové družstvo), v němž bylo pro byt žalobce uvedeno, že od 1. 5. 2018 jsou stanoveny základní nájemné 976 Kč a zálohy na teplo 1 100 Kč, na ohřev teplé vody (TV) 200 Kč a na studenou vodu (SV) 124 Kč, celkem tedy 2 400 Kč měsíčně. Rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 11. 2018 bylo rozhodnutí úřadu práce zrušeno a věc vrácena k novému projednání s poukazem na skutečnost, že rozhodnutí bylo nedostatečně a nepřesvědčivě odůvodněno, zejména pokud jde o podmínku stanovenou v § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, že příjem žalobce zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nebyl nižší než částka živobytí, a pokud jde o vypořádání se s argumentací žalobce k podkladům pro rozhodnutí ze dne 31. 7. 2018 (zde žalobce mj. poukázal na skutečnost, že vyúčtováním a výpisem z bankovního účtu osvědčil, že dne 30. 4. 2018 bytovému družstvu uhradil jako pravidelnou roční úhradu za prokazatelné a nezbytné služby související s bydlením částku nedoplatku ve výši 2 255 Kč).
7. Vyrozuměním úřadu práce ze dne 7. 12. 2018 byla žalobci dána další možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, na niž žalobce nereagoval. Dne 19. 12. 2018 proto úřad práce vydal rozhodnutí, jímž žalobci přiznal od května 2018 doplatek na bydlení ve výši 169 Kč měsíčně. Z jeho odůvodnění vyplývá, že k výpočtu nároku na doplatek k bydlení byl využit měsíční předpis doložený žalobcem k odvolání, který uváděl nižší (oproti v obci obvyklé částce méně nadměrné) zálohy na dodávku teplé a studené vody, což v konečném důsledku založilo nárok žalobce na doplatek na bydlení. Ani tentokrát však do oprávněných nákladů na bydlení nebyl započten doplatek z vyúčtování za rok 2017, přičemž jeho nezahrnutí nebylo žádným způsobem vysvětleno.
8. Žalobce se znovu odvolal a namítl, že zákon neumožňuje úřadu práce nezapočíst do odůvodněných nákladů na bydlení částku 2 400 Kč jako „nedostatek nájemného z důvodu pobírání dávky“. Žádal proto přiznat doplatek na bydlení ve výši 2 569 Kč měsíčně. Teprve v předkládací zprávě ze dne 17. 1. 2019 úřad práce vysvětloval, že nedoplatek nájemného ve výši 2 400 Kč nezapočetl proto, že žalobce pobíral příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení za celý kalendářní rok 2017. Vzhledem k tomu, že žalobce porušil svou povinnost použít doplatek na bydlení k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení a služeb s ním spojených a vznikl mu tím dluh na nájemném, nebyl nedoplatek započítán při vyhodnocení nároku na dávku.
9. Žalovaný napadeným rozhodnutím dne 11. 3. 2019 odvolání žalobce zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, přičemž v odůvodnění obdobně jako úřad práce v předkládací zprávě argumentoval tím, že žalobce byl v roce 2017 poživitelem dávky příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení, a proto nebyl shledán důvod k zohlednění nedoplatku na nájemném za rok 2017. Výše nájemného v roce 2017 byla úřadem práce vyhodnocena při

stanovení výše dávky doplatku na bydlení v roce 2017. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 13. 3. 2019.

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Ve věci soud rozhodoval bez jednání, neboť žalobce stakovým postupem výslovně souhlasil a žalovaný se v příslušné lhůtě na výzvu soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřil, jeho souhlas se proto předpokládá. Soud přitom dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
11. Podle § 35 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi výše doplatku na bydlení za kalendářní měsíc činí rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení, sníženou o příspěvek na bydlení vyplacený v měsíci bezprostředně předcházejícím aktuálnímu kalendářnímu měsíci, a částkou, o kterou příjem osoby (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí osoby.
12. Podle § 34 písm. a) až c) zákona o pomoci v hmotné nouzi se do odůvodněných nákladů na bydlení započítávají
 - a) nájemné, popřípadě obdobné náklady spojené s vlastnickou nebo družstevní formou bydlení nebo obdobné náklady při užívání bytu v jiné než nájemní, družstevní nebo vlastnické formě bydlení; nájemným nebo obdobnými náklady při užívání bytu v jiné než nájemní, družstevní nebo vlastnické formě bydlení se rozumí nájemné hrazené v nájemních bytech, a to až do výše, která je v místě obvyklá; obdobnými náklady spojenými s vlastnickou nebo družstevní formou bydlení se rozumí výše prokazatelných nákladů, maximálně však do výše nákladů uvedených v zákoně o státní sociální podpoře,
 - b) pravidelné úhrady za služby spojené s užíváním bytu, maximálně však do výše, která je v místě obvyklá; úhradou služeb bezprostředně spojených s užíváním bytu se rozumí úhrada za ústřední (dálkové) vytápění a za dodávku teplé vody, za úklid společných prostor v domě, za užívání výtahu, za dodávku vody z vodovodů a vodáren, za odvádění odpadních vod kanalizacemi, za osvětlení společných prostor v domě, za odvoz tuhého komunálního odpadu, za vybavení bytu společnou televizní a rozhlasovou anténou, popřípadě další prokazatelné a nezbytné služby související s bydlením,
 - c) úhrada prokazatelné nezbytné spotřeby energií; úhradou prokazatelné nezbytné spotřeby energií se rozumí úhrada dodávky a spotřeby elektrické energie, plynu, případně výdaje na další druhy paliv, a to ve výši, která je v místě obvyklá; výše úhrady za prokazatelnou nezbytnou spotřebu energií se stanoví jako průměrná cena za dodávku energií pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů těchto energií, nejvýše však ve výši skutečných úhrad; v odůvodněných případech lze navýšit takto zjištěné částky až o 10 %; za odůvodněný případ se považuje zejména dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav.
13. Podle § 10 odst. 5 písm. a) a b) zákona o pomoci v hmotné nouzi je rozhodným obdobím, za které se zjišťuje plnění ostatních podmínek
 - a) v případě podání žádosti o opakující se dávku, aktuální kalendářní měsíc,
 - b) v průběhu poskytování opakující se dávky, kalendářní měsíc předcházející aktuálnímu kalendářnímu měsíci, s výjimkou zjišťování odůvodněných nákladů na bydlení, kdy je rozhodným obdobím aktuální kalendářní měsíc.

14. Pro posouzení žaloby soud považuje za rozhodné jednak účel dávky pomoci v hmotné nouzi – doplatku na bydlení a jednak zákonem stanovené vymezení rozhodného období, ve vztahu k němuž se provádí kalkulace rozhodná pro ověření existence a případné výše nároku na takovou dávku.
15. Pokud jde o první otázku, žalovaný zcela správně poukazuje na to, že doplatek na bydlení je subsidiární dávkou, která má zajistit v situacích, kdy nedostačuje výplata dávky státní sociální podpory – příspěvku na bydlení k úhradě přiměřených nákladů bydlení tak, aby byla zachována nezbytná úroveň příjmů žadatele, která by odpovídala částce živobytí. Náklady na bydlení však již z principu nelze žadateli formou dávek hradit v plné výši bez ohledu na obvyklou výši takových nákladů, jinak by dávky mohly být zneužívány k hrazení nadměrně velkých či luxusních bytů nebo dokonce k neodůvodnitelnému vyvádění prostředků ze státního rozpočtu prostřednictvím přemrštěných nájmů neodpovídajících užívanému bytu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2017, č. j. 4 Ads 178/2017-35, či rozsudek zmiňovaný žalovaným). V každém případě však nelze mít pochyb o tom, že doplatek na bydlení (již s ohledem na vstupní hodnoty využívané k výpočtu jeho výše) je určen právě a jen na úhradu nájemného a souvisejících služeb (včetně plateb obdobného charakteru), a to v rozsahu, který má zaručit hospodárnost prostředků vynakládaných státem na tuto dávku pomoci v hmotné nouzi.
16. Pokud jde o druhou otázku, ustanovení § 10 odst. 5 písm. a) a b), stejně jako návěti § 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi stanoví, že nárok na dávku doplatku na bydlení, který je opakující se dávkou, a jeho výše se stanoví vždy pro rozhodné období představované aktuálním kalendářním měsícem, za nějž má být dávka vyplacena. Již proto by se do něj neměly promítat částky, třebaže věcným vymezením odpovídající výčtu odůvodněných nákladů v § 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jestliže nesplňují také podmínku časového rámce (srov. obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2019, č. j. 2 Ad 45/2015-33).
17. Z hlediska těchto premis je třeba k žalobcem uváděnému nedoplatku ve výši 2 255 Kč, resp. 2 400 Kč, uvést, že podle výpisu z jeho bankovního účtu byl uhrazen již dne 30. 4. 2018, tj. nikoliv v rozhodném období (květen 2018), v němž byla podána žádost a za nějž byla kalkulována výše doplatku na bydlení.
18. Podstatné je dále zjištění, že důvodem hrazeného nedoplatku byl dluh na nájemném, nikoliv na službách spojených s užíváním bytu. To plyne jak ze samotného označení částky 2 400 Kč ve vyúčtování jako „nedoplatek nájemného za rok 2017“, tak z vlastního pořadí položek ve vyúčtování, z nichž je patrné, že žalobce v roce 2017 uhradil na zálohách na služby spojené s užíváním bytu více, než činily skutečné náklady na tyto služby, přičemž částka uhrazených záloh 16 848 Kč odpovídající dvanáctinásobku částky 1 404 Kč přibližně odpovídá žalobcem k odvolání předloženému měsíčnímu předpisu, podle nějž od 1. 5. 2018 zálohy na služby činily měsíčně 1 424 Kč. Třebaže obsahem správního spisu není měsíční předpis platný pro rok 2017, lze důvodně předpokládat, že jde skutečně o zálohy na služby, a nikoliv o platby včetně nájemného, jež by byly proti skutečným výdajům na služby započteny.
19. Na rozdíl od nedoplatku na vyúčtování za služby spojené s užíváním bytu, který skutečně nemohl být v roce 2017 znám, a proto ani v té době vyúčtován a zohledněn ve výši přiznaného doplatku na bydlení, výše nájemného v roce 2017 byla známa a nebyla určována až dodatečně. Právě na úhradu takového nájemného a v té době aktuálních záloh

na platby za služby žalobce inkasoval v roce 2017 příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení. Nemůže proto úspěšně tytéž částky znovu požadovat zohlednit v návaznosti na výzvu k uhrazení jejich nedoplatku v roce 2018. Důsledkem takového postupu by totiž bylo, že žalobce by v rozporu s principy, na nichž je založen výpočet doplatku na bydlení, získal v rozsahu těchto dlužných částek dávku podruhé. Pokud žalobce nepoužil v roce 2017 přijaté částky příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení na úhradu nájemného, je to jen jeho problém a nemůže z důvodu použití inkasovaných částek na jiné účely (fakticky z důvodu jejich zneužití) požadovat tutéž dávku opakovaně.

20. Soud jen pro úplnost doplňuje, že žalobce by měl částečně pravdu, pokud by se jednalo o nedoplatek z důvodu vyšších výdajů na služby, než jaké byly předpokládány v předpisu záloh. Reálnou spotřebu, zejména je-li počítána podílem ze skutečné potřeby za celý bytový dům, nelze dopředu bezpečně předvídat. Nedoplatek takového charakteru proto lze zohlednit v aktuálním období, aniž by tím bylo popřeno ustanovení § 10 odst. 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi, neboť částka vyúčtování na základě skutečné spotřeby služeb je poprvé splatná právě až v návaznosti na doručení tohoto vyúčtování (oproti dluhu na nájemném či zálohách, v jejichž případě se již jedná pouze o náhradní datum splatnosti, neboť ty byly splatné již v průběhu roku 2017). Judikatura v otázce rozhodného období činí jen jediný ústupek, když nabádá k tomu, aby částka nedoplatku nebyla zohledněna jednorázovou částkou, nýbrž došlo k jejímu rozpočtení mezi jednotlivé měsíce následujícího roku po splatnosti tohoto vyúčtování (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 19. 6. 2014, č. j. 60 Ad 19/2013-61, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 Ads 140/2014-41). Vhodnost takového řešení lze však považovat za spornou, neboť úhrada nedoplatku z vyúčtování záloh za služby spojené s užíváním bytu je splatná jednorázově a rozložení do doplatků na bydlení v dalších obdobích může žadateli znemožnit její včasnou úhradu, byť by v období, za něž je účtováno, nepřesahovala maximální strop výdajů. To pochopitelně nemůže být žádoucí.
21. Nicméně tato problematika již z hlediska žalobce není podstatná, neboť v jeho případě jde zjevně o dluh za platby nájemného splatné již v roce 2017, na něž již inkasoval dávky příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení. Bylo pouze jeho volbou, pokud ohrozil vlastní bydlení tím, že v roce 2017 získané dávky nevyužil na úhradu tehdy splatných nákladů na bydlení. Na opakovanou výplatu doplatku na bydlení na tytéž náklady na bydlení (jež bylo možné za odůvodnění považovat jen v roce 2017) žalobce rozhodně nemá nárok.
22. Soud proto uzavírá, že napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem a uplatněné žalobní body jsou nedůvodné. Na základě toho soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
23. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšného žalovaného, tomu nelze podle § 60 odst. 2 s. ř. s. náhradu nákladů řízení přiznat.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 2. června 2020

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
samosoudce