



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

žalobkyně: **J. M.**
zastoupena advokátem JUDr. Petrem Cardou
sídlem Pod Věží 121/3, 568 02 Svitavy

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 6. 2. 2019, č. j. MPSV-2019/X-919

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2019, č. j. MPSV-2019/X-919, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Petra Cardy se určuje částkou 2.600 Kč, která bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Hradci Králové do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se včasnou žalobou a jejím pozdějším doplněním domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajská pobočka v Pardubicích, Kontaktní pracoviště Polička (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 7. 1. 2019, č. j. 96/2019/POL. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně přiznal dávku mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje (dále jen „*dávka MOP*“) dle ust. § 36 a násl. zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „*zákon o pomoci v hmotné nouzi*“) ve výši 5.000 Kč. Žalobkyně však v žádosti o dávku MOP požadovala částku ve výši 18.000 Kč. O dávku MOP žádala z důvodu nutné úhrady nákladů spojených s nákupem dřevěných briket na topnou sezonu 2018/2019.
2. Žalobkyně v žalobě a jejím doplnění uvedla, že na nákup pevných paliv (briket) na topnou sezonu 2018/2019, resp. od října 2018 do dubna 2019 potřebuje částku 18.000 Kč. Nesouhlasí s prvostupňovým rozhodnutím, kdy orgán I. stupně žalobkyni poskytl na shora uvedený účel pouze částku 5.000 Kč s tím, že zbylá část finančních prostředků na pevná paliva je již započítána v příspěvku na bydlení, který žalobkyně rovněž pobírá. Žalobkyni však z příspěvku na bydlení reálně žádná částka na pevná paliva nezbude. Stejně tak si není schopna během kalendářního roku uspořít peníze na pevná paliva ze svého invalidního důchodu, který činí 3.534 Kč. Ani úvaha správního orgánu stran přestěhování se do menšího bytu není na místě, neboť v takovém případě by musela hradit nájemné, zatímco nyní bydlí v domě v osobním vlastnictví. Na úhradu pevného paliva si tak musí půjčovat peníze a zadlužovat se. Kromě samotných briket musí žalobkyně hradit i jejich dopravu a vykládku, přičemž tato přesahuje částku 1 000 Kč.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zrekapituloval dosavadní řízení. Uvedl, že správní orgán I. stupně nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Připomněl, že dávka MOP je dávkou nenárokovou a záleží tedy na posouzení konkrétní situace jednotlivce a správním uvážení orgánu pomoci v hmotné nouzi. Správní uvážení, které vedlo orgán I. stupně k přiznání dávky MOP ve výši 5.000 Kč je řádně odůvodněné. Správní orgán I. stupně pečlivě posoudil jak celkové příjmy a sociální a majetkové poměry žalobkyně, tak se dostatečně zabýval i reálnou spotřebou pevných paliv v domě žalobkyně. Podle žalovaného byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Napadené rozhodnutí je pak věcně správné a v souladu s právními předpisy. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud ze shora uvedených důvodů žalobu zamítl.

4. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu v souladu s ust. § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
5. Podle § 2 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi *„Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázání ztráty osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu.“*
6. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně dne 17. 10. 2018 požádala o dávku MOP. V tiskopisu „Žádost o mimořádnou okamžitou pomoc“ uvedla, že žádá o částku 18.000 Kč na nákup dřevěných briket na topnou sezonu 2018/2019. Z přílohy žádosti o dávku MOP datované dnem 1. 10. 2018 a z protokolu o ústním jednání ze dne 17. 10. 2018 pak plyne, že žalobkyně bydlí ve vlastním domě, je vedena v evidenci Úřadu práce, pobírá invalidní důchod, příspěvek na bydlení a příspěvek na živobytí. Žalobkyně přes den vytápí dům briketami a v noci topí elektrinou.
7. Ze záznamu o sociálním šetření v místě žalobkyně ze dne 11. 9. 2019 (toto šetření se týkalo jiné žádosti o dávku MOP než té, která je předmětem nynějšího přezkumu) vyplývá mj., že v domě žalobkyně jsou kamny vytápěny 2 místnosti o celkové rozloze 110,7 m². Dům je starý, má velmi silné zdi, bez izolace, s velkými úniky tepla.
8. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 23. 10. 2018, č. j. 8868/2018/POL, jímž byla žalobkyni přiznána dávka MOP ve výši 5.000 Kč, bylo žalovaným zrušeno a vráceno k novému projednání. Rozhodnutím ze dne 7. 1. 2019, č. j. 96/2019/POL rozhodl správní orgán I. stupně opětovně tak, že žalobkyni přiznal dávku MOP ve výši 5.000 Kč. V odůvodnění uvedl, že při posouzení nároku na dávku a její výši vycházel z údajů zveřejněných na stránkách Českého statistického úřadu (dále i jen „ČSÚ“), konkrétně pak z tabulky uveřejněné na <https://www.czso.cz/csu/czso/prumerne-rocni-spotreby-a-penezni-vydani>, kde se uvádí roční spotřeba dřevěných pelet v domácnostech pro byty v Pardubickém kraji ve výši 18.000 Kč. Správní orgán pak přistoupil k ponížení této částky z důvodu, že žalobkyně vytápí dům dřevěnými briketami pouze ze 70 %, ve zbylé části topí elektrinou. Od ponížené částky 12.600 Kč následně odečetl částku ve výši 8 952 Kč rovnající dvanáctinásobku započítávané částky 746 Kč, jež žalobkyně dostává každý měsíc v rámci příspěvku na bydlení. Následně v závěru odůvodnění uvedl, že se rozhodl přiznat částku 5.000 Kč.
9. Žalobkyně v odvolání ze dne 21. 1. 2019 označila odůvodnění prvostupňového rozhodnutí za „snůšku ničím nepodložených výmyslů“. V odvolání namítala především ten fakt, že žádnou částku na pevná paliva skrze příspěvek na bydlení nikdy neobdržela. Postup správního orgánu I. stupně, který požadovanou částku zkrátil o částku ve výši 8.952 Kč, jež měla žalobkyně za kalendářní rok obdržet skrze příspěvek na bydlení, tak byl nesprávný.
10. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. S výší přiznané částky, jakož i s jejím odůvodněním se žalovaný ztotožnil a

navíc doplnil, že z tabulky ČSÚ vyplývá, že částka 18.000 Kč se týká dřevěných pelet, zatímco spotřebu dřevěných briket požadovaných žalobkyní hodnotí tato tabulka částkou 7.000 Kč/rok. Hodnota, ze které prvostupňový orgán vycházel (18.000 Kč) je tak spíše nadhodnocena, tedy je pro žalobkyni výhodnější.

11. Předmětem žalovaného rozhodnutí je rozhodnutí o přiznání dávky MOP dle zákona o pomoci v hmotné nouzi, přičemž i v tomto řízení platí zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Proto i v tomto řízení platila pro správní orgány povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) a povinnost koncipovat odůvodnění rozhodnutí tak, aby korespondovalo se správním spisem a bylo plně přezkoumatelné, slovy zákona uvést v něm „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*“ (§ 68 odst. 3 správního řádu).
12. Rozhodnutí o přiznání dávky MOP v určité výši je výsledkem diskreční pravomoci (správního uvážení) správního orgánu. V demokratickém právním státě je však diskreční pravomoc správních orgánů doplněna o tzv. zákaz libovůle a požadavek na řádné odůvodnění (viz ust. § 2 odst. 2 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí tak musí být zřejmé, jakými úvahami byl správní orgán veden, resp. jak dospěl ke svému rozhodnutí o přiznání dávky MOP v konkrétní výši. S uvedeným požadavkem úzce souvisí již výše uvedená povinnost správních orgánů zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
13. Zkráceně řečeno, v nyní projednávaném případě tak bylo třeba na jedné straně ověřit příjmovou, majetkovou a sociální situaci žalobkyně a na straně druhé učinit vše potřebné ke zjištění pravděpodobných ročních nákladů na vytápění pevnými palivy, a to s přihlédnutím ke všem ovlivňujícím faktorům (stav domu; region, v němž se dům nachází, velikost vytápěného prostoru atd.). Na základě těchto informací pak bylo třeba zjistit pravděpodobnou výši částky, kterou žalobkyně vynaloží na roční vytápění svého domu (po odečtení případných částek na pevná paliva získaných skrze příspěvek na bydlení a zohlednění skutečnosti, že žalobkyně vytápí dům dřevěnými briketami pouze po určitou dobu).
14. Pokud jde o příjmy žalobkyně, tyto jednotlivě rozepsal ve svém rozhodnutí orgán I. stupně, přičemž souhrnně jde o částku cca 9.375 Kč. Dále je žalobkyně vlastníkem již uvedené stavby – rodinného domu č. p. X v obci Oldříš a několika převážně zemědělských pozemků (tyto správní orgán v rozhodnutí nezmínil), avšak veškerý nemovitý majetek podléhá zástavnímu exekutorskému právu, jak lze zjistit náhledem do katastru nemovitostí. Z pohledu sociální situace ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně žije sama v již uvedeném domě, je jí vyplácen důchod pro invaliditu druhého stupně.
15. Správní orgán se následně zabýval i pravděpodobnými ročními výdaji na vytápění. S postupem a především pak s podklady, ze kterých správní orgán vyvodil předpokládané roční výdaje na vytápění, se však krajský soud nemůže ztotožnit.

16. Správní orgán I. stupně, jak patrně z jeho odůvodnění a jak již uvedeno shora, vycházel především z citované tabulky na webové stránce ČSÚ. Tento dokument nazvaný jako „Roční spotřeba dřevěných pelet v domácnostech“ však dle názoru soudu nelze chápat jako ukazatel průměrných ročních nákladů na vytápění dle jednotlivých krajů. To je zřejmé již při prvotním pohledu na hodnoty v posledním sloupci (průměrné náklady na domácnost), kde jsou patrné enormní výkyvy jednotlivých hodnot v závislosti na krajích. Zatímco v Pardubickém kraji (správním orgánem použitá hodnota) činí tyto náklady 18.000 Kč, v Královéhradeckém kraji činí polovinu, tedy 9.000 Kč(!) a v Jihomoravském kraji 2.000 Kč. Obdobně markantní je pak i rozdíl nákladů mezi Ústeckým a Karlovarským krajem. Bez dalšího si nelze ani vysvětlit, z jakého důvodu by „náklady na vytápění“ v Pardubickém kraji měly být dvojnásobně vysoké oproti těm v Královéhradeckém kraji, zvláště pak, když se jedná o geograficky blízké, sousedící oblasti. Tento dokument ČSÚ je tak dle soudu třeba spíše vnímat jako statistický údaj o spotřebě (nákupu) uvedené komodity, avšak bez ohledu na skutečně „protopené“ množství, resp. od toho se odvíjejících ročně vynaložených nákladů. V situaci, kdy jsou na první pohled zřejmé velké rozdíly mezi jednotlivými hodnotami v uvedené tabulce, správní orgán patrně pochybil, když pro účely posouzení nároku na dávku v konkrétní výši pouze mechanicky přejal hodnoty v tomto dokumentu s tím, že tyto měly být věrohodným ukazatelem průměrných ročních nákladů na vytápění.
17. V odůvodnění rozhodnutí správních orgánů pak zůstává nevysvětlena i skutečnost, proč prvostupňový orgán použil uvedený dokument týkající se dřevěných pelet namísto dřevěných briket, jak sama požadovala žalobkyně. Na s. 7 napadeného rozhodnutí žalovaný pouze konstatuje, že *„pokud by však úřad práce hodnotil odvolatelkou požadované „dřevěné brikety“, dostal by se přes Český statistický úřad na roční spotřebu s průměrnými náklady toliko ve výši 7.000 Kč na domácnost a byt.“* Na webové stránce ČSÚ lze skutečně dohledat dokument týkající se roční spotřeby dřevěných briket, avšak tento dokument opět ze stejných důvodů jako již bylo uvedeno nelze použít jako vypovídající hodnotu průměrných ročních nákladů na vytápění. I v situaci, kdy by hodnoty v tabulkách použitých správním orgánem vypovídaly o průměrných ročních nákladech na vytápění, byl by správní orgán povinen vycházet z hodnoty vztahující se k žalobkyni používanému palivu, tedy dřevěným briketám. Vysvětlením, proč správní orgán použil hodnoty dřevěných pelet, stěží může být vyjádření žalovaného, který na s. 4 vyjádření k žalobě uvedl, že *„hodnota, ze které úřad práce vycházel, byla spíše nadhodnocena, tedy byla klientsky přívětivá.“* Byly-li by použité hodnoty pravdivé a správní orgán by namísto z hodnoty 7.000 Kč za dřevěné brikety vycházel z hodnoty 18.000 Kč za dřevěné pelety (kterými žalobkyně netopí), tedy vycházel by z hodnoty o 11.000 Kč vyšší, popřel by tím účel smysluplného posouzení nároku na dávku v konkrétní výši. Shora popsání rozdíly v hodnotách pak spíše svědčí o tom, že podkladové hodnoty z tabulky ČSÚ byly pro účely rozhodování správních orgánů stěží použitelné.
18. Pečlivé posouzení nároku na dávku ze strany orgánů pomoci v hmotné nouzi má na jedné straně zajistit, aby případně přiznaná dávka byla s to pokrýt žadatelem tvrzené a správním orgánem ověřené náklady a zároveň na druhé straně vyloučit přiznání dávky ve vyšší částce, než jakou žadatel na úhradu konkrétních nákladů fakticky potřebuje, tedy zamezit plýtvání prostředků státního rozpočtu. Tím samozřejmě není vyloučeno správní uvážení o přiznání dávky a o její výši, avšak jak již mnohokrát uvedeno, úvahy správního orgánu

musí vycházet z relevantních podkladů, které např. v tomto případě musí podávat reálný obraz o průměrných ročních nákladech na vytápění. Rovněž ostatní okolnosti, které měly vliv na rozhodnutí, musí být řádně zdůvodněny. Takovými okolnostmi, kterými se měl správní orgán v tomto případě zabývat, byl především stav domu, region, v němž se dům nachází atd. Ve světle popsanych skutečností vedoucích k pochybnosti o relevantnosti tabulky použité správním orgánem, se měl tento podrobněji zabývat a vypořádat s důkazním návrhem žalobkyně (předložená tabulka průměrných nákladů – zdroj patrně www.tzb-info.cz) a nikoli tento návrh bez bližšího vysvětlení odmítnout jako nevěrohodný.

19. Dostatečně přesvědčivý dle soudu není ani způsob, jakým správní orgán zkrátil dávku MOP o částku rovnající se 12 násobku částky 746 Kč, tvořící část příspěvku na bydlení určenou na pevná paliva. Pokud přihlédneme k tomu, že žalobkyně topí pevnými palivy pouze 70 % dne (správní orgán toto procentuální vymezení jen přejal od žalobkyně, aniž by ve správním spisu bylo zjištění, v jakém časovém intervalu topí elektřinou), pak dle soudu nelze bez dalšího použít plnou částku určenou na pevná paliva, jako částku, o níž se skutečné náklady zkrátí. Pokud by totiž žalobkyně topila výlučně pevnými palivy, tedy ze 100 %, shora uvedenou logikou by správní orgán skutečně vynaložené náklady zřejmě opět zkrátil o totožnou částku. To nevylučuje možné úvahy o tom, zda způsob, kterým žalobkyně vytápí svůj dům je efektivní a především ekonomický z pohledu příjemce sociální pomoci. Nelze totiž přehlédnout, že žalobkyně, jak alespoň sama tvrdí, hradí zálohy na elektřinu v měsíční částce bezmála 3.000 Kč, což není částka nízká.
20. Krajský soud proto uzavírá, že žalovaný zatížil svoje rozhodnutí nedostatečně zjištěným skutkovým stavem a rovněž zatížil svoje rozhodnutí nepřezkoumatelností. Z těchto důvodů tak soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc dle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. vrací žalovanému k dalšímu řízení.
21. V novém řízení provede správní orgán především důkladné zjištění alespoň pravděpodobných ročních nákladů na vytápění v domě žalobkyně, popřípadě bude vycházet ze statistických dat blízkých místu bydliště žalobkyně, kdy tyto hodnoty nebudou vzbuzovat důvodné pochybnosti o reálných nákladech na vytápění. V případě použití statistických dat týkajících se průměrných ročních nákladů na vytápění dle jednotlivých krajů však správní orgán vezme v úvahu i další faktory, které mohou mít vliv na vyšší či nižší náklady na vytápění, než je statistický průměr např. v rámci kraje. Zcela bezpochyby totiž budou jiné náklady na vytápění v centru většího města v Polabské nížině a jiné v obci Oldříš, která leží cca o 355 m. n. m. výše. Správní orgán dále dostatečně zřejmým a přezkoumatelným způsobem provede úpravu nákladů na vytápění v návaznosti na skutečnost, že žalobkyně kombinuje vytápění pevnými palivy a elektřinou. Správní orgán má též možnost v přezkoumatelných úvahách zohlednit i to, že žalobkyně o dávku MOP žádá opakovaně, když opakovanost respektive pravidelnost žádání o dávku MOP na „každoročně se opakující“ výdaj jistě není atributem dávky hmotné nouze ve smyslu ust. § 2 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Současně je však třeba přihlédnout k tomu, aby systém sociální podpory a pomoci jako

celek a tedy i jeden z atributů sociálního státu právě i v případě žalobkyně naplnil svoji funkci.

22. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyni podle obsahu správního spisu náklady soudního řízení nevznikly.
23. Ustanovenému zástupci žalobkyně soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby – převzetí věci a doplnění žaloby ve výši 2 x 1.000 Kč [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu; k výši odměny za každý úkon právní služby viz § 9 odst. 2 a § 7 advokátního tarifu], k nimž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 2.600 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu soudu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice, 11. března 2020

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

