



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Marcelou Rouskovou ve věci

žalobce: E. R.
bytem P.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2017 č.j. MPSV-2017/7065-911

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 1. 2017 č.j. MPSV-2017/7065-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 28. 11. 2016 č.j. 34493/2016/AAL, jímž byla žalobci ode dne 1. 11. 2016 odejmuta dávka doplatek na bydlení.
2. Žalobce v žalobě namítal, že ačkoliv má za každý kalendářní měsíc náklady na bydlení ve stejné výši a jeho příjmy z výdělečné činnosti jsou rovněž neměnné (0 Kč), jednou je mu doplatek na bydlení odejmut a v jiném období zase přiznán. Podle žalobce není správné, aby pro posuzování nároku na doplatek na bydlení byl započítán příspěvek na bydlení ve výši trojnásobku měsíční výše, „zatímco s odůvodněnými náklady na bydlení bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje H. B.

počítáno s dvouměsíční částkou, jako tomu bylo v případě rozhodnutí o odejmutí doplatku na bydlení ze dne 28. 11. 2016 č.j. 34493/2016/AAL“. Dále žalobce nesouhlasil s výší odůvodněných nákladů na bydlení, se kterými je počítáno při posuzování nároku na doplatek na bydlení; přitom každý měsíc řádně dokládá tyto náklady: náklady spojené se správou domu a pozemku ve výši 2.300 Kč, zálohy na služby ve výši 3.185 Kč, daň z nemovitých věcí v roční výši 1.220 Kč. Správní orgán prvního stupně naproti tomu kalkuluje s částkou odůvodněných nákladů na bydlení pouze ve výši 3.851 Kč. Ačkoliv tento argument žalobce uvedl v odvolání ze dne 20. 12. 2016, žalovaný se jím v napadeném rozhodnutí nezabýval. Závěrem žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a přiznání případných nákladů řízení.

3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě k námitce žalobce, že výše příspěvku na bydlení byla započtena za tři měsíce, kdežto náklady na bydlení jen za jeden měsíc, konstatoval, že ve výpočtu zohlednil výši příspěvku na bydlení, která byla v předchozím kalendářním měsíci vyplacena, jak to vyplývá z § 35 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále též „zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Zpětně vyplacená dávka na bydlení byla započtena jen jednou, v předchozích měsících, kdy vyplacena nebyla, nebyla ani započtena do výše nároku na dávku doplatku na bydlení. Dále žalovaný uvedl, že odůvodněné náklady na bydlení byly žalobci stanoveny dle § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi, a to zálohy na služby ve skutečné výši 3.185 Kč a záloha na elektřinu ve výši 666,29 Kč, tj. ve výši prokazatelně nezbytné spotřeby energie, která je v místě obvyklá, skutečná výše činila 810 Kč. Výše úhrady za prokazatelnou nezbytnou spotřebu energií se ve smyslu § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi stanoví jako průměrná cena za dodávku energií po bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení dodavatelů energií, nejvýše však ve výši skutečných úhrad. Žalovaný dodal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy a je věcně správné, pročez navrhl žalobu zamítnout.
4. Soud ze správního spisu zjistil, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 28. 11. 2016 č.j. 34493/2016/AAL byla žalobci ode dne 1. 11. 2016 odejmuta dávka doplatek na bydlení. Správní orgán prvního stupně uvedl, že žalobci byl započítán příjem ve výši 0 Kč, výše příspěvku na živobytí bez případných sankčních snížení připadající na společně posuzované osoby činí 4.460 Kč. Odůvodněné náklady na bydlení byly stanoveny v souladu s § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 3.851,30 Kč. Příspěvek na bydlení byl v předcházejícím měsíci vyplacen ve výši 7.941 Kč. Jelikož částka živobytí byla stanovena ve výši 4.460 Kč, žalobci nevznikl nárok na doplatek na bydlení. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal svoje odvolání ze dne 20. 12. 2016, v němž namítal, že nepovažuje za správné, aby pro posuzování nároku na doplatek na bydlení byl započítán příspěvek na bydlení ve výši trojnásobku měsíční výše, zatímco s odůvodněnými náklady na bydlení bylo počítáno s měsíční částkou. Dále žalobce v odvolání (obdobně jako v žalobě, viz výše) vyslovil nesouhlas s výpočtem odůvodněných nákladů na bydlení. Žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí ze dne 9. 1. 2017 č.j. MPSV-2017/7065-911, kterým odvolání žalobce podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Žalovaný uvedl, že odůvodněné náklady na bydlení žalobce činí 3.851 Kč, že žalobci byl vyplacen příspěvek na bydlení v měsíci bezprostředně předcházejícím aktuálnímu kalendářnímu měsíci ve výši 7.941 Kč. Příjem žalobce byl správním orgánem stanoven dle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 0 Kč. Částka příspěvku na živobytí byla žalobci vyplacena ve výši 4.460 Kč,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. B.

částka živobytí byla stanovena ve výši 4.460 Kč. Vzhledem k tomu, že odůvodněné náklady na bydlení, tj. 3.851 Kč, od kterých se odečítá příspěvek na bydlení, tj. 7.941 Kč, jsou nižší než příjem, tj. 0 Kč, navýšený o příspěvek na živobytí, tj. 4.460 Kč, od kterého se odečítá částka živobytí, tj. 4.460 Kč v rozhodném období, nevzniká tak nárok na dávku pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení ode dne 1. 11. 2016. Námitku žalobce, že byla do dávky doplatku na bydlení započítána trojnásobná částka měsíční výše příspěvku na bydlení v celkové výši 7.941 Kč, nelze zohlednit. Z citovaného ustanovení § 35 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi plyne, že 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. Podle odůvodnění napadeného rozhodnutí se tedy jedná o výši vyplacené částky, nikoliv o výši měsíčního nároku na dávku státní sociální podpory, příspěvek na bydlení.

5. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“)], při svém rozhodování vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud o věci samé rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci řízení v zákonem stanovené dvoutýdenní lhůtě k výzvě soudu nevyjádřili nesouhlas s takovým postupem, přičemž tento postup je navíc v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s.
6. V § 33 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi je stanoveno: *„Nárok na doplatek na bydlení má vlastník bytu, který jej užívá, nebo jiná osoba, která užívá byt na základě smlouvy, rozhodnutí, nebo jiného právního titulu, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o příspěvek na bydlení podle jiného právního předpisu byl a) příjem vlastníka bytu nebo jiné osoby, která užívá byt, zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby (§ 24), nebo b) příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob (§ 24); právní titul k užívání bytu je přitom nezbytné prokázat písemným dokladem, přičemž předložení čestného prohlášení k tomuto účelu nestačí.“*
7. Podle § 35 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 a) osoby (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí osoby, nebo b) osoby a společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí společně posuzovaných osob; pokud však v rámci společně posuzovaných osob, které jsou posuzovány pro účely pomoci v hmotné nouzi, není některá z osob považována za osobu v hmotné nouzi nebo není oprávněnou osobou, stanoví se výše doplatku na bydlení s poměrnou částí příspěvku na živobytí připadající na osobu, která není považována za osobu v hmotné nouzi nebo není oprávněnou osobou.*
8. Pokud jde o institut doplatku na bydlení, lze odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. jeho rozsudek ze dne 16. 5. 2018 č.j. 1 Ads 83/2018-39), podle níž *„doplatek na bydlení má sociálně slabým osobám garantovat, že jim po zaplacení nákladů na bydlení zůstane*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. B.

konečný příjem alespoň ve výši životního, případně existenčního minima. Tato sociální dávka představuje provedení ústavně zaručeného práva každého, kdo je v hmotné nouzi, na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Uvedeného základního práva zaručeného v čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny).“.

9. Pro posouzení žalobcova nároku na doplatek na bydlení správní orgány v dané věci počítaly s výší příspěvku na bydlení, který byl žalobci v měsíci říjnu 2016 vyplacen za tři kalendářní měsíce (červenec, srpen a září 2016). Pokud však jde o ostatní částky, se kterými správní orgány počítaly (odůvodněné náklady na bydlení, příjem, příspěvek na živobytí, živobytí), tyto se vztahovaly pouze k jednomu kalendářnímu měsíci (říjen 2016).
10. Podle závěru soudu je v rozporu s účelem a smyslem právní úpravy, aby se při posuzování splnění podmínek pro vznik nároku na doplatek na bydlení některé částky počítaly za jiné rozhodné období než jiné částky. Nelze proto počítat s příspěvkem na bydlení vyplaceným sice v měsíci říjnu 2016, avšak za období delší (červenec, srpen a září 2016), jestliže ostatní částky (odůvodněné náklady na bydlení, příjem, příspěvek na živobytí, živobytí) byly počítány vždy za jeden kalendářní měsíc (říjen 2016). Není pak rozhodné, že příspěvek na bydlení byl žalobci vyplacen jednorázově za tři kalendářní měsíce. Uplatnění výkladu zastávaného správními orgány by vedlo ke zkreslení žalobcových měsíčních příjmů a výdajů s tím, že žalobci (a patrně i mnoha dalším žadatelům) by dva měsíce doplatek na bydlení náležel a po jeden další měsíc nikoliv. Takový výklad by však vedl k popření shora popisovaného účelu a smyslu doplatku na bydlení, který má sociálně slabým osobám garantovat, že jim po zaplacení nákladů na bydlení zůstane konečný příjem alespoň ve výši životního, případně existenčního minima. V posuzovaném případě platí, že pokud by byl žalobci příspěvek na bydlení vyplácen jednou měsíčně, doplatek na bydlení by mu od 1. 11. 2016 nemohl být odejmut; nelze tak počítat s příspěvkem na bydlení v měsíci říjnu 2016 ve výši za tři kalendářní měsíce jen proto, že v tomto měsíci byla tato dávka jednorázově zpětně vyplacena. Městský soud v Praze nikterak nezpochybňuje argumentaci žalovaného, že zpětně vyplacená dávka příspěvku na bydlení byla započtena jen jednou, v předchozích měsících, kdy vyplacena nebyla, nebyla ani započtena do výše nároku na dávku doplatku na bydlení. Soud podotýká, že nikterak nehodnotí zákonnost vyplácení doplatku na bydlení žalobci v jiných obdobích, protože není vyloučeno, že žalobci tato dávka mohla být v minulosti vyplacena v nesprávné výši; to však není předmětem nyní posuzovaného případu.
11. K tomu lze odkázat i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2019 č.j. 2 Ad 45/2015-33: „*Smyslem institutu doplatku na bydlení je přispívat osobám, které nemají dostatečné příjmy na placení nákladů na bydlení za dané období, přičemž se přibliží k příjmům a výdajům žadatele za rozhodné období. Taková souvislost odůvodněných nákladů na bydlení ve smyslu § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi s rozhodným obdobím dle § 10 odst. 5 věty první zákona není dána jen ve smyslu časovém, ale i věcném, tedy že se jedná o výdaje na bydlení za rozhodné období, zde za nájem za červen 2015. V následujícím měsíci žalobce nájem fakticky neubradil, proto by jeho odůvodněné náklady, optikou žalobce, byly dány jen součtem faktických ubrazených nákladů (bez nájmu) a žalobci by za následující měsíc nárok doplatek na bydlení nevznikl. Žalobci by tak vznikl nárok na doplatek pouze každý druhý měsíc. Což je v*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. B.

rozporu s účelem doplatku na bydlení jakožto opakující se sociální dávky a principem rozumného uspořádání věcí jako takových.“

12. Byť se citovaný rozsudek týkal odůvodněných nákladů na bydlení ve smyslu § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi, jeho závěry jsou do značné míry použitelné i v nyní posuzované věci. Výklad nastíněný správními orgány popírá účel doplatku na bydlení jakožto opakující se sociální dávky. Správní orgány proto v dalším řízení posoudí vyplacený příspěvek na bydlení tak, jako kdyby k jeho vyplacení došlo v souladu s § 57 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, tedy měsíčně, a to po uplynutí kalendářního měsíce, za který dávka náležela, a to nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po tomto měsíci (v říjnu 2016 tedy měl být vyplacen příspěvek na bydlení toliko za září 2016).
13. Městský soud v Praze uvádí, že i kdyby dospěl k opačnému než shora vyslovenému právnímu názoru, žalobou napadené rozhodnutí žalovaného by bylo nezbytné zrušit i z jiného důvodu, konkrétně pro jeho nepřezkoumatelnost.
14. Žalobce v odvolání ze dne 20. 12. 2016 proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dále namítal, že nesouhlasí s výší odůvodněných nákladů na bydlení, které jsou mu započítávány pouze ve výši 3.851,30 Kč, přitom pravidelně každý měsíc řádně dokládá tyto náklady: 1. náklady spojené se správou domu a pozemku ve výši 2.300 Kč, 2. zálohy na služby ve výši 3.185 Kč, 3. SIPO (elektrina, plyn, rozhlas, televize), 4. daň z nemovitých věcí v roční výši 1.220 Kč – v případě nákladů uvedených pod body 1. a 4. se dle žalobce jedná o obdobné náklady spojené s vlastnickou formou bydlení podle § 34 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, v případě nákladů uvedených pod body 2. a 3. pak jde o pravidelné úhrady za služby spojené s užíváním bytu dle § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalovaný se s touto argumentací v žalobou napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádal. Žalovaný se k dané námitce vyjádřil až ve vyjádření k žalobě ze dne 10. 4. 2017, což je však pro posouzení zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí irelevantní. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu totiž není správní orgán oprávněn doplňovat argumentaci neuvedenou v přezkoumávaném aktu až v soudním řízení (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2019 č.j. 3 As 232/2017-102, ze dne 29. 6. 2016 č.j. 2 As 58/2016-25 a ze dne 19. 12. 2008 č.j. 8 Afs 66/2008-71, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS). V dalším řízení je proto nezbytné řádně vypořádat veškeré námitky žalobce vznesené v průběhu odvolacího řízení.
15. Z výše uvedených důvodů soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Současně soud vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
16. Žalobce měl ve věci úspěch, náleží mu proto náhrada nákladů řízení dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by mu v řízení o žalobě vznikly jakékoliv důvodně vynaložené náklady, neboť byl dle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ze zákona osvobozen od soudních poplatků a v řízení nebyl zastoupen právním zástupcem.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. B.

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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 30. září 2019

JUDr. Marcela Rousková v.r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. B.