



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Václavem Trajerem ve věci

žalobkyně: **K. S.**, narozená dne „X“,
bytem „X“,
zastoupená JUDr. Bedřichem Hájkem, advokátem,
se sídlem Boženy Němcové 70, 432 01 Kadaň,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/22409-916, č. j. MPSV-2017/25625-916,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/22409-916, č. j. MPSV-2017/25625-916, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem, kontaktního pracoviště Most, ze dne 7. 12. 2016, č. j. 241240/2016/MOS, **se pro vady řízení zruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **4.719,- Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. SZ/MPSV-2017/22409-916, č. j. MPSV-2017/25625-916, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem, kontaktního pracoviště Most (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 7. 12. 2016, č. j. 241240/2016/MOS, jímž byl žalobkyni dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), přiznán doplatek na bydlení ve výši 3 072 Kč měsíčně s počátkem plnění od října 2016. Současně se žalobkyně domáhala, aby soud zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že správní orgány nezahrnuly do odůvodněných nákladů na bydlení při stanovení výše dávky doplatku na bydlení úhrady za energie v celé jejich výši, když jí přiznaly toliko částku 675,12 Kč za elektřinu a 179,42 Kč za plyn. Uvedené úhrady přitom posoudily bez řádného odůvodnění toliko jako paušální, což činí jejich rozhodnutí nepřezkoumatelným.
3. Vzorce používané v napadeném rozhodnutí neobsahují kalkulaci konkrétních individualizovaných hodnot žalobkyně, ani v nich není uvedena výchozí hodnota průměrné celkové spotřeby elektřiny v sazbě D02d, ze které vycházejí. Přestože je vyloučeno, aby průměrná spotřeba v sazbě D02d byla každý rok zcela shodná, výsledky výpočtu uvádějí stále shodné konstanty. Dle žalobkyně navíc nelze souhlasit ani s energií vynaloženou na vaření, když není zohledněno, že vlastní kombinovaný sporák a mikrovlnnou troubu, kterou též používá k vaření. Hodnota nezbytné spotřeby energie na vaření pak vychází toliko ze sdělení spolku Hnutí DUHA, jenž však nepůsobí jako orgán veřejné moci, a jako taková je tudíž neověřitelná, a to i proto, že není zřejmé, k jakému období se údaj o průměrné spotřebě má vztahovat. Bez významu není ani fakt, že vzorce generují shodné konstanty již několik let bez ohledu na to, že v mezidobí došlo ke zvýšení DPH z 19 % na 21 %.
4. K tomu žalobkyně dále doplnila, že ve výpočtu žalovaného absentuje i posouzení energeticky úsporných spotřebičů, na jejichž pořízení nemá finanční prostředky či životního stylu osob v hmotné nouzi, které tráví v domácnosti více času, a tedy i spotřebovávají více energie, než osoby jiné, které jezdí na dovolenou, na výlety aj. Především však chybí zohlednění velikosti bytu a počtu společně posuzovaných osob. Je přitom zřejmé, že např. praní prádla či vaření je energeticky náročnější u vícečlenné rodiny – stanovení nezbytných nákladů paušálem bez ohledu na počet osob i velikost bytu (kde se tak nachází i více žárovek či malých spotřebičů) tak postrádá elementární logiku, paušální spotřeba plynu v daném případě dokonce neobsahuje žádné konkrétní hodnoty. Přitom např. u nájemného je velikost bytu správními orgány rozlišována. V této souvislosti si sice správní orgán I. stupně vyžádal informaci o průměrné spotřebě odběratelů s distribuční sazbou D02d, uvedený údaj je ale příliš široký, neboť zahrnuje i byty nevyužívané, bez sporáku či se sporákem celoplynovým. V důsledku toho tedy vychází průměrná spotřeba u osob v hmotné nouzi nižší než skutečná, nadto srážka na vaření ve výši 0,6

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

MWh je mimořádně vysoká, snižuje již tak nízké průměrné náklady na odběr elektřiny a není podložena žádnými relevantními daty.

5. Za chybný postup správních orgánů pak žalobkyně považuje i požadavek na sdělení hodnoty jističe, sazby a označení dodavatele elektřiny a plynu. Jednak těmito informacemi sama nedisponuje, především ale s ohledem na dálkové vytápění jejího bytu přichází v úvahu toliko sazba na dodávku elektřiny v sazbě D02d a sazba na dodávku plynu „Vaření“, hodnota jističe 16 A, 20 A či 25 A je pouhou technickou záležitostí nemající na odběr energie vliv a konkurence dodavatelů elektřiny a plynu má za následek, že se ceny liší toliko v řádech desetikorun. Pro stanovení odůvodněné spotřeby energií by tak mělo postačovat toliko sdělení výměry bytu, počtu osob v domácnosti, způsobu vytápění a přípravy teplé vody a konečně typu sporáku.
6. V závěrečné námitce žalobkyně poukázala na to, že neuzavírá vlastní samostatnou smlouvu na dodávku elektřiny a plynu, jejich dodávku zajišťuje pronajímatel bytu, přičemž v nájemní smlouvě jsou zálohy na energie účtovány spolu s dalšími zálohovými platbami za služby související s pronájmem bytu žalobkyni. V takovém případě by měly být odůvodněné náklady podřazovány pod ust. § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, nikoliv pod písm. c) citovaného ustanovení. Písm. b) totiž řeší dodávku služeb poskytovaných pronajímatelem, přičemž výčet položek zde je pouze demonstrativní, nikoliv taxativní.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.
8. V písemném vyjádření k žalobě k věci uvedl, že úhradu elektřiny a plynu nezapočítal pod ust. § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi, nýbrž pod písm. c), kde je upravena úhrada prokazatelně nezbytné spotřeby energií. Tento postup je ostatně i v souladu s rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 10. 2016, č. j. 75 Ad 14/2015 – 33. Vlastník bytu žalobkyně informoval správní orgán I. stupně, že přívod elektřiny je osazen hlavním jističem v hodnotě 16 A a distribuční sazbou D02d. Z těchto dat pak správní orgány vycházely při svých výpočtech, jež oproti námitce žalobkyně obsahují hodnotu DPH 21 %. Vzorce těchto výpočtů jsou stanoveny aplikačním systémem OK Nouze, který musí správní orgány pro stanovení dávek používat. Žalovaný je toho názoru, že své rozhodnutí odůvodnil plně v souladu se zákonem, odůvodnění obsahuje i principy výpočtu úhrady energií, jak bylo požadováno výše uvedeným rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem, a následně vypočítaná úhrada energií tak byla stanovena jako v místě obvyklá.

Replika žalobkyně k vyjádření žalovaného

9. V následně učiněné replice k vyjádření žalovaného k žalobě žalobkyně konstatovala, že zákon o pomoci v hmotné nouzi nestanoví žádné bližší podrobnosti k výpočtu nezbytné spotřeby elektřiny a plynu. Žalovaný přistoupil ke správnímu uvážení, nezohlednil konkrétní okolnosti žalobkyně a veškeré odůvodnění úvah je směřováno pouze k dodavateli programové aplikace OK Nouze. Oproti žalovaným zmiňovanému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 10. 2016, č. j. 75 Ad 14/2015 – 33, se změnilo toliko to, že správní orgány rozšířily své odůvodnění o vzorce z programové aplikace, výsledné stanovení výše měsíčních energetických konstant ale zůstalo na halěr shodné. V tomto smyslu žalobkyně znovu zopakovala své námitky týkající se posouzení kritérií

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

průměrné spotřeby všech odběratelů s tarifem D02d v České republice, počtu osob v domácnosti, míry využívání bytu, jeho velikosti, stáří spotřebičů, resp. jejich energetické náročnosti aj. K tomu dále doplnila, že složitost vzorců a výpočtů nezabývá správní orgány povinnosti postupy a zdroj dat vysvětlit – odkaz na dodavatele programové aplikace tedy nemůže obstát. Žalobkyně je přesvědčena, že správce aplikace při jejím zavádění shromáždil dostupná data, z nichž vyhotovil vzorce, tyto však již po několik let neaktualizoval. Bez významu není ani skutečnost, že zatímco nezbytnou spotřebu teplé a studené vody nehodnotily správní orgány vůbec, v případě elektřiny a plynu ji selektivně regulují na haléř přesně. Nadále proto setrvala na podané žalobě.

Posouzení věci soudem

10. O žalobě rozhodl soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť právní zástupce žalobkyně s tímto postupem souhlasil, a žalovaný nevyjádřil do dvou týdnů od doručení výzvy s takovým projednáním věci svůj nesouhlas, a proto se má za to, že souhlas udělil, když byl o uvedeném následku ve výzvě soudu výslovně poučen.
11. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s .ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené ust. v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v ust. § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ust. § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci ovšem zjištěny nebyly.
12. Po přezkoumání skutkového a právního stavu v následném řízení ve věci dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná, aniž by se ovšem ztotožnil se všemi námitkami.
13. Dle ust. § 33 odst. 1 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi má nárok na doplatek na bydlení 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 snižovaných o příspěvek na bydlení podle jiného právního předpisu byl příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob.
14. Dle ust. § 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; úhradou služeb bezprostředně spojených s užíváním bytu se rozumí úhrada za ústřední (dálkové) vytápění a za dobavu Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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.

15. Dle ust. § 35 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi činí výše doplatku na bydlení za kalendářní měsíc 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 a společně posuzovaných osob (ust. § 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.
16. V daném případě žalobkyně rozporovala výši doplatku na bydlení, na nějž jí dle rozhodnutí správního orgánu I. stupně vznikl nárok. Protože však své námitky směřovala toliko k částečně nepřiznaným úhradám za elektřinu a plyn, soud se nezabýval posuzováním celé výše dané dávky v hmotné nouzi, ale toliko její nepřiznanou částí.
17. Žalobkyně předně namítala, že správní orgány v jejím případě nesprávně subsumovaly úhrady záloh na energie pod ust. § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, ačkoliv s ohledem na skutečnost, že na jejich odběr neuzavírá vlastní samostatnou smlouvu, a jsou tedy součástí ostatních pravidelných úhrad za služby spojené s užíváním bytu, by měly být podřazeny pod písm. b) uvedeného ustanovení.
18. S uvedeným právním názorem nelze souhlasit. Zákon o pomoci v hmotné nouzi jednoznačně řadí úhradu energií (elektřiny, plynu aj.) pod ust. § 34 písm. c) předpisu, aniž by rozlišoval, zda posuzovaná osoba disponuje vlastní smlouvou, či nikoliv. Uvedená skutečnost ostatně není pro následný výpočet výše doplatku na bydlení rozhodná, neboť pro stanovení započitatelné výše plateb za energie se užijí odlišná pravidla než pro ostatní služby spojené s užíváním bytu. Je proto zcela irrelevantní, zda posuzovaná osoba hradí zálohy na energie přímo v důsledku vlastní smlouvy či jsou jí tyto zálohy pravidelně vyúčtovány pronajímatelem na základě stanovených záloh, které musí sám dle smlouvy uzavřené s poskytovatelem energií odvádět.
19. Důvod, proč zákon o pomoci v hmotné nouzi odlišuje úhrady za vodu, vytápění a další pravidelné úhrady za služby spojené s užíváním bytu od úhrad energií, je ryze praktický. Zatímco u nákladů na vytápění, na společnou přípravu teplé vody aj. se tyto zjišťují pro celý dům a následně jsou poměrně rozúčtovány mezi jednotlivé příjemce služeb v souladu s konkrétní zúčtovací jednotkou, v případě energií disponuje každá tato jednotka vlastními Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

měřidly, u nichž se spotřeba ostatních uživatelů domu nezohledňuje. Je proto nasnadě, že okolnost, která osoba je pro poskytovatele energií oficiálně jejím odběratelem (pronajímatel či nájemce) nemůže na uvedeném principu nic změnit, a nelze tak dospět k závěru, že by toliko sama o sobě mohla být důvodem pro podřazení úhrady energií pod ust. § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi.

20. Soud proto hodnotí uvedenou námitku žalobkyně jako nedůvodnou.
21. V další námitce žalobkyně poukazovala na to, že správní orgány ve svých výpočtech nezohlednily, že nedisponuje energeticky úspornými spotřebiči, ani že s ohledem na její životní styl pobývá v domácnosti po většinu roku, čímž spotřebovává více energií.
22. Úvodem soud nejen k této, ale i následujícím námitkám konstatuje, že účelem dávky doplatku na bydlení není poskytnout žadateli o něj finanční částku, která bez omezení pokryje veškeré jeho faktické náklady na bydlení. Ty by mohly i několikanásobně převyšovat náklady na bydlení v ostatních bytech v dané lokalitě. Smyslem doplatku na bydlení je toliko vyrovnaní odůvodněných nákladů v takovém případě, kdy žadatel není ani přes maximálně úsporný způsob života schopen je hradit z vlastních zdrojů, resp. pokud je jeho příjem po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší, než částka jeho živobytí. Doplatek na bydlení je proto podpurným řešením užívaným až v situaci, kdy nejsou vzniklé náklady dostatečně pokryty příspěvkem na bydlení ve spojení s eventuálně dalšími dávkami. Ostatně tento účel je patrný už z názvu dávky. Opačný výklad by znamenal, že stát by byl žadateli povinen doplatit libovolně vysokou částku na byt, který by byl pro jeho potřeby např. neúměrně veliký, nadmíru luxusně vybavený nebo v důsledku neúsporného chování žadatele vykazující nepřiměřeně vysokou spotřebu energií. S tímto účelem tudíž koresponduje obecně limitovaný rozsah posuzování kvality daného bytu či domu.
23. Jak ještě soud rozvede níže, správní orgány musí při posuzování nároku a především výše doplatku na bydlení na jedné straně zohledňovat individuální situaci konkrétního žadatele. Na stranu druhou to však neznamená, že by byly povinny zkoumat veškeré aspekty způsobu jeho života, energetickou náročnost, stáří či počet spotřebičů, výši tepelných ztrát, respektive energetické náročnosti obydlí, míru zodpovědného ekonomického a ekologického chování aj. Ust. § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi totiž konkrétně ve vztahu k posuzovaným odůvodněným nákladům na prokazatelně nezbytnou spotřebu energií stanoví, že výše těchto nákladů se stanoví jako v místě obvyklá průměrná cena za dodávku energií pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů těchto energií. Z uvedeného je tedy zřejmé, že s přihlédnutím k některým parametrům stanoveným zákonem, kterými se soud bude věnovat níže, není možné, ani zákonem požadované, se určitému paušalizování při výpočtu nákladů na energie vyhýbat – stanovení paušální částky sice musí respektovat subjektivní možnosti a potřeby žadatele, ne však až do té míry, kdy by znamenalo exaktně prověřovat chod jeho domácnosti – rozhodující pro výpočet jsou tedy zejména údaje o spotřebě v místě obvyklé.
24. Za tohoto stavu proto nelze žalobkyni v její argumentaci týkající se stáří jejích spotřebičů či životního stylu přisvědčit, když posuzování uvedených skutečností by již bylo nad míru jakéhokoli správního uvážení stanoveného v zákoně o pomoci v hmotné nouzi. Soud proto považuje uvedenou námitku za nedůvodnou.
25. K následující námitce, dle níž měly správní orgány po žalobkyni neoprávněně požadovat sdělení hodnoty jističe, sazby a označení dodavatele elektřiny a plynu, soud toliko konstatuje, že tato námitka se zcela mívá s obsahem správního spisu. Uvedené údaje uvedla Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žalobkyně ve formuláři „Informace o užíváním bytu (užívaném prostoru)“, který předložila správnímu orgánu I. stupně jako přílohu k žádosti o příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení již dne 15.8.2016. V předmětném řízení tedy žalovaný opakovaně uvedení předmětných údajů po žalobkyni nepožadoval. Kromě toho soud nad rámec posuzovaného doplňuje, že např. hodnota jističe je pro výpočet nákladů na spotřebované energie významná v tom smyslu, že určuje výši tzv. poplatku za rezervovaný příkon, který se odráží v celkové platbě dodavatelům energií. Jedná se konkrétně o poplatek za rezervaci určitého množství energie pro každé odběrné místo, a to i v případě, že dané množství energie není využito. Jeho cena tedy neodráží množství odebrané energie, ale právě hodnotu jističe – čím větší hodnota jističe, tím větší množství energie je rezervováno, a tím větší je rovněž poplatek dodavateli. Požadavky na zjištění tohoto údaje (a vedle toho rovněž i sazby energií, včetně údajů o distributorovi elektřiny a plynu) proto soud hodnotí jako zcela oprávněné a relevantní. Z tohoto důvodu má i tuto námitku za nedůvodnou.

26. Soud se dále zabýval námitkou, dle níž vzorce používané žalovaným v napadeném rozhodnutí neuvádějí konkrétní individualizované hodnoty, z nichž jmenovaný při výpočtu nezbytné spotřeby energií vycházel.
27. V rozsudku ze dne 27. 10. 2016, č. j. 75 Ad 14/2015 – 33 (dostupném na www.nssoud.cz), jehož závěry jsou účastníkům dle jejich vyjádření známe, zdejší soud ve skutkově obdobné věci dovodil, že: „[z]a situace, kdy není z napadeného rozhodnutí (rozhodnutí správního orgánu I. stupně) ani ze správního spisu zřejmé, na základě jakých skutečností byla žalobkyní uplatněná úhrada záloh elektřiny a plynu krácena a jakým způsobem a z jakých údajů o způsobech vytápění, vaření aj. správní orgány k výši tohoto krácení dospěly, je nutné jejich postup označit za nepřezkoumatelný.“ Soud tedy konstatoval, že ve správním rozhodnutí se není možné spokojit toliko s uvedením přiznané částky doplatku na bydlení (resp. jakékoliv jiné dávky), aniž by z něj současně vyplývalo, jakou metodikou k ní správní orgány dospěly a z jakých vstupních dat vycházely.
28. V daném případě správní orgán I. stupně uvedený názor nerespektoval, když ve svém rozhodnutí pouze stanovil, že započtená výše elektrické energie činí 675,12 Kč a plynu 179,42 Kč. V konkrétních podrobnostech pak odkázal na přílohu „VÝPOČET ENERGIÍ“ založenou na č. l. 4 správního spisu. Tato příloha sice skutečně systematiku výpočtu, včetně určitých vstupních údajů, obsahuje, dané hodnoty a vzorce ale nejsou součástí odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí. Dle ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přitom platí, že v odůvodnění musí správní orgán především uvést důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení – to zde nicméně ve vztahu k výpočtům nezbytné spotřeby energií splněno není. Soud nevylučuje, že v rozhodnutí může správní orgán odkázat i na obsah určitých listin, ovšem toliko za předpokladu, že se stanou nedělitelnou součástí jeho rozhodnutí (což je nutné uvést i v textu odůvodnění) a jako takové budou účastníku spolu s tímto rozhodnutím prokazatelně doručeny. Ze správního spisu je však zřejmé, že příloha „VÝPOČET ENERGIÍ“ žalobkyni spolu s rozhodnutím správního orgánu I. stupně zaslána nebyla, proto je takovýto postup nutno hodnotit jako nedostatečný a rozhodnutí samotné pak jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
29. Uvedeného nedostatku si byl žalovaný nepochybně vědom, neboť jej v odůvodnění svého rozhodnutí k námitce žalobkyně správnímu orgánu I. stupně vytkl. Současně pak využil oprávnění vymezeného v ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a závěry prvostupňového

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

orgánu týkající se výše přiznaných částek za započtené výše energií rozšířil o principy, jimiž se jejich výpočet řídí. Přesto je však nutné i jeho odůvodnění označit za nedostatečné, neboť v něm pro změnu zcela absentují konkrétní data, jež byla následně do uvedených matematických vzorců dosazována. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně disponuje 1 fází jističe s proudem 16 A, přičemž odebírá elektřinu v sazbě D02d od distributora elektřiny ČEZ Distribuce, a. s., a plyn od distributora RWE Energie, a. s., k vaření užívá zemní plyn a k vytápění a ohřevu vody ze 100 % dálkové teplo, z následných vzorců ale není patrné, jakým způsobem uvedené údaje zohlednil. Především ale z odůvodnění není patrné, jaká data jsou považována za vstupní, např. kolik činí průměrná spotřeba elektřiny v sazbě D02d, jež měla být žalovanému sdělena ze strany Energetického regulačního úřadu, v jakém rozmezí se pohybují platné ceníkové ceny za distribuci a dodávku elektřiny a plynu jednotlivých dodavatelů, včetně s tím spojených nákladů, aj.

30. V tomto smyslu se tedy musí soud zcela ztotožnit s námitkou žalobkyně, která výše vymezený postup označila v žalobě za chybný. Obdobně jako v již citovaném rozsudku ze dne 27. 10. 2016, č. j. 75 Ad 14/2015 – 33, je proto nutno žalovanému vytknout nedostatky důvodů rozhodnutí ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když z jeho odůvodnění není patrné, jakými podklady se při výpočtu nezbytné spotřeby energií řídil. Přestože již jen tato vada řízení způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jež je tak nutno zrušit, pro budoucí postup správních orgánů považuje soud za důležité se věnovat i posouzení dalších námitek žalobkyně.
31. Jedním z nemnoha vstupních údajů, které žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konkretizoval, byla průměrná nezbytná spotřeba energie domácnosti na vaření v hodnotě 600 kWh/rok, resp. 0,6 MWh/rok, kdy uvedenou informaci měl dle svého vyjádření získat od nevládní environmentální organizace Hnutí DUHA. I na tomto místě musí proto soud souhlasit s výhradami žalobkyně, že takovýto zdroj je pro účely výpočtu doplatku na bydlení, resp. odůvodněných nákladů na bydlení nerelevantním. Soud samozřejmě nechce v žádném případě zpochybňovat význam či renomé jmenovaného spolku, které si za doby svého působení v České republice vydobyl, přesto však není možné jím vydávané informace automaticky bez dalšího srovnání vydávat za závazné ve vztahu k nárokům poskytovaným v rámci systému sociálního zabezpečení. Jak již správně namítala žalobkyně, organizace Hnutí DUHA, ani jiné obdobné spolky zabývající se životním prostředím, postavením orgánu veřejné moci nedisponují, na rozdíl např. od Energetického regulačního úřadu, jenž odhad spotřeby energií v českých domácnostech (srov. např. ve vztahu k plynu zprávu na https://www.eru.cz/documents/10540/1130534/20151126_TZ_CR_2016_plyn.pdf týkající se let 2015 a 2016) posuzuje rovněž. Uvedený odhad by měl rovněž osvětlit, jakým způsobem je průměrování spotřeby energie na vaření koncipováno.
32. Za daného stavu není proto nejen zřejmé, z jakého důvodu vzal žalovaný (potažmo správní orgán I. stupně) údaj týkající se roční spotřeby energie na vaření ve výši 600 kWh/rok získaný od organizace Hnutí DUHA za relevantní pro odůvodnění svého rozhodnutí, ale především nemají takto jím předkládané informace ani oporu ve spisu, a to např. v podobě vyjádření spolku či jiné obdobné listiny. To následně značí i vadu řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., přičemž bez významu není ani skutečnost, že uvedená námitka byla spolu s dalšími uplatněna žalobkyní již v rámci odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, aniž by se jí však žalovaný podrobněji zabýval.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

33. S tím pak dále souvisí další argumentace žalobkyně, v níž jmenovaná poukazovala na nutnost rozlišování typu užívaného vařiče s ohledem na použité energie k vaření a pečení.
34. Soud konstatuje, že s předmětným názorem lze souhlasit zčásti. Pakliže správní orgány ve svých výpočtech rozlišují rozdělení způsobů využití energie do 4 skupin (svícení + jiné elektrické spotřebiče, vytápění, ohřev teplé užitkové vody a vaření), přičemž současně provádějí výpočty prokazatelné nezbytné spotřeby energií zvlášť pro elektřinu a zvlášť pro plyn (popřípadě i jiných druhů paliv), je na místě jako jeden ze vstupních údajů rovněž zjišťovat, jakým typem vařiče žadatel o dávku doplatku na bydlení disponuje. Je totiž nepochybné, že průměrná spotřeba domácnosti užívající elektrický vařič nemůže již ze své podstaty přesně odpovídat spotřebě domácnosti využívající pro vaření plynu. Odpověď na tyto otázky by správním orgánům měly dát opětovně relevantní statistické údaje Energetického regulačního úřadu, potažmo obdobného orgánu státní správy, které si však, jak již bylo uvedeno, žalovaný ani správní orgán I. stupně nevyžádali. K tomu pak soud ve směru k žalobkyni dále podotýká, že uvedený názor se týká pouze hlavního kuchyňského zařízení určeného k tepelné přípravě jídel, jímž je sporák, případný ohřev jídel v mikrovlnné troubě je již nutno počítat mezi spotřebu energie patřící do skupiny jiných elektrických spotřebičů.
35. Zcela zásadním pochybením nicméně soud shledává samotné odůvodnění provedeného výpočtu prokazatelné nezbytné spotřeby energií v domácnosti žalobkyně.
36. Žalobkyně správním orgánům předně vyčítala, že při stanovení výše odůvodněných nákladů za energie nezohlednily velikost jejího bytu a počet společně posuzovaných osob. K této tezi soud doplňuje, že právní rámec uvedené problematiky leží v již shora citovaném ust. § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, dle něhož se úhrada prokazatelné nezbytné spotřeby energií stanoví jako průměrná cena za dodávku energií v místě obvyklé pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů těchto energií, nejvýše však ve výši skutečných úhrad. Již jen samotný předpis tedy předpokládá posouzení hlediska velikosti bytu, na který musí vzít orgány pomoci v hmotné nouzi při výpočtu zřetel z úřední povinnosti (k počtu osob viz vyjádření soudu níže).
37. V právě projednávané věci není z odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela zřejmé, zda žalovaný, potažmo správní orgán I. stupně, k hledisku velikosti bytu při stanovení výše úhrady prokazatelné nezbytné spotřeby energií skutečně přihlédl. V tabulce „Způsoby výpočtu nezbytné energie“ na č. l. 6 napadeného rozhodnutí sice žalovaný rozlišil již dříve zmiňované způsoby využití energie do 4 skupin na svícení + jiné elektrické spotřebiče, vytápění, ohřev teplé užitkové vody a vaření, konkrétně u první a čtvrté zmiňované skupiny nicméně výslovně konstatoval, že spotřebu energie je třeba stanovit paušálně bez ohledu na počet osob či velikost bytu. Naproti tomu v případě vytápění měl dle tabulky za to, že je třeba zohlednit i podlahovou plochu bytu, obdobně pak u ohřevu teplé užitkové vody průměrnou spotřebu na jednu osobu. Tyto dvě skupiny využití energií ale v daném případě nebyly předmětem výpočtu, jelikož žalobkyně disponuje dálkovým vytápěním i ohřevem vody.
38. Nezahrnutí velikosti bytu do vzorců při stanovení energie na svícení, spotřeby jiných elektrických spotřebičů a vaření tedy na první pohled značí rozpor se zákonem. Je nicméně možné, že takovýto postup užil žalovaný až s ohledem na specifickou situaci žalobkyně. Zatímco je totiž nepochybné, že pokud by jmenovaná používala k vytápění bytu elektřiny či plynu, bylo by třeba počítat i s jeho podlahovou plochou (více metrů čtverečních, resp.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

více místností značí nutnost vynaložení větší spotřeby na jejich vytopení, než u domácnosti rozměrově menší), v případě vaření nehraje velikost bytu žádnou roli (sporák je vždy toliko jeden). Obdobně u svícení a spotřeby jiných spotřebičů je sice možné v obecné rovině souhlasit s žalobkyní, že více místností = více zásuvek, žárovek a potenciálně i více elektrických zařízení, na druhou stranu je ale jejich spotřeba v zásadě zanedbatelná oproti spotřebě „hlavních“ spotřebičů, kterými jsou zejména lednice, pračka, případně ještě televize a myčka. I zde pak platí, že tato zařízení jsou v domácnosti zpravidla jen jedna bez ohledu na rozměry bytu. Soud si tedy dokáže představit, že by v případech obdobných situaci žalobkyně, kde není spotřeba energií vázána na vytápění bytu a/nebo ohřev teplé užitkové vody, nebylo v souladu se smyslem ust. § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, aby správní orgány zohledňovaly při svých výpočtech i velikost bytové jednotky, byť to předpis v obecné rovině výslovně stanoví. Takovýto postup by bylo nicméně třeba v odůvodnění správního rozhodnutí podrobně odůvodnit – což však žalovaný v právě projednávané věci neučinil. Není proto zřejmé, zda k přihlédnutí k velikosti bytu nepřistoupil právě s ohledem na hypotézu naznačenou soudem, či z důvodů zcela jiných. Tím se dopustil další vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

39. Ve vztahu ke spotřebě na vaření a svícení + jiných elektrických spotřebičů se ještě zbývá vypořádat s žalobkyní namítaným aspektem počtu osob v domácnosti. Zákon o pomoci v hmotné nouzi totiž uvedené hledisko v ust. § 34 písm. c) na rozdíl od velikosti bytu nezmiňuje, nelze proto správním orgánům vyčítat, že jej do svých výpočtů nezahrnuly. Protože však soud zejména u nákladů na vaření souhlasí s tezí žalobkyně, že více osob koreluje s vyššími náklady na spotřebu elektrické energie a plynu a sám žalovaný u zde nepočítané složky ohřevu teplé užitkové vody údaj o počtu osob nad rámec zákona zmiňuje, žalovaný by případně rozdíly v přístupu při výpočtu jednotlivých druhů spotřeby měl řádně odůvodnit.
40. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí i svých vyjádřeních opakovaně poukazoval na to, že výpočty úhrady prokazatelné nezbytné spotřeby energií ve smyslu ust. § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou značně složité, a proto k jejich stanovení musí v souladu s ust. § 65 písm. c) citovaného předpisu používat programovou aplikaci OK Nouze. To jej však dle soudu nezabývá povinností vyhodnocovat každou žádost o dávku doplatku na bydlení individuálně, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem. Za této situace se proto v souladu s námitkou žalobkyně jeví jako značně neobvyklé, že součástí výpočtu dle přílohy „VÝPOČET ENERGII“ na č. 1. 4 správního spisu je výše průměrné spotřeby elektřiny v sazbě D02d stanovená pro celou Českou republiku. Nejen s ohledem na prostou logiku (např. rozdíly vesnice vs. město, dům vs. byt, menší rozloha obydlí vs. větší rozloha atd.), ale i zákonné znění ust. § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi je totiž zřejmé, že se průměrná spotřeba v jednotlivých druzích obydlí i regionech musí do jisté míry odlišovat, což je třeba při výpočtu zohlednit. Ještě o to více je pak nutno přihlížet k hledisku úhrady dodávky a spotřeby energií vázané na konkrétní oblast České republiky či i pouze její část, a to podle sdělení příslušných dodavatelů těchto energií. Posouzení tohoto aspektu však opět není z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného patrné.
41. Závěrem byl soud nucen pozastavit se i nad namítanou paušalizací odůvodněných nákladů na elektřinu v částce 675,12 Kč a plyn v částce 179,42 Kč. V řízení vedeném Krajským soudem v Ústí nad Labem pod sp. zn. 75 Ad 14/2015 totiž ve skutkově obdobném případě přiznaly orgány pomoci v hmotné nouzi tehdejší účastníci rovněž jako součást doplatku Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

na bydlení částku 675,12 Kč za elektrickou energii a částku 179,42 Kč za plyn. Mezi uvedenými byty je nezanedbatelný rozdíl v jejich velikosti, kdy byt posuzovaný v případě vedeném u soudu pod sp. zn. 75 Ad 14/2015 měl výměru přibližně 59 m², a byt v nyní posuzovaném případě má výměru 80 m². Další podstatný rozdíl mezi těmito projednávanými případy soud spatřuje ve značném časovém odstupu, kdy v řízení vedeném pod sp. zn. 75 Ad 14/2015 bylo předmětem jeho přezkumu rozhodnutí žalovaného z roku 2015, zatímco zde se jedná o rozhodnutí vydané v roce 2017. V důsledku notoriety týkající se neustálého kolísání vývoje cen energií v průběhu jednotlivých let je proto na žalovaném, aby zdůvodnil, na základě jakých skutečností může úhrada za elektřinu a plyn v dané lokalitě činit stále shodnou částku, a to dokonce i na úrovni haléřů. V opačném případě by jeho postup podporoval podezření, že nezbytnou spotřebu skutečně paušalizuje, což by ale vzhledem k nutnosti individuálního posuzování předpokládaného zákonem o pomoci v hmotné nouzi bylo nepřijatelné. Není přitom možné, aby se správní orgány odvolávaly toliko na fungování určité programové aplikace, byť jim interní předpisy v návaznosti na ust. § 65 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi její užívání nařizují – pakliže aplikace stanovuje stále stejné částky bez ohledu na vývoj v čase či snad dokonce lokalitu, značí to buď její nesprávné používání, nebo v krajním případě přímo chybné programové nastavení, které v takovéto podobě nelze s ohledem na principy sociálního zabezpečení akceptovat.

42. K tomu soud s ohledem na poslední námitku žalobkyně toliko doplňuje, že tvrzení, že výše úhrady za energie zůstává stejná po dobu několika let i přesto, že v mezidobí došlo ke změně sazby DPH z 19 % na 21 %, nebylo možné ověřit, neboť nemá k dispozici srovnání dotčených vzorců z doby předešlé. Z nyní správními orgány užívaného výpočtu je však patrné, že dochází k zohlednění aktuálně platné sazby DPH ve výši 21 %.
43. S ohledem na shora uvedená pochybení žalovaného i správního orgánu I. stupně, která se promítla do jejich rozhodnutí, soud tato rozhodnutí ve výroku rozsudku ad I. zrušil ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s. ve spojení s ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí a proto, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu, a věc podle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaná strana podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právním názorem, který byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku, a zejména bude tedy povinna řádně odůvodnit, na základě jakých vstupních údajů a jakým mechanismem stanovuje výši prokazatelné nezbytné spotřeby elektřiny a plynu žalobkyně ve vztahu k soudem poukazovaným nedostatkům.
44. Výrok ad II. rozsudku o náhradě nákladů řízení má oporu v ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, tak má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení, v důsledku čehož soud uložil žalovanému zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě v celkové výši 4 719 Kč. Tato částka se skládá z částky 3 000 Kč za tři úkony právní služby uskutečněné právním zástupcem žalobkyně, tedy JUDr. Bedřichem Hájkem, po 1 000 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb ve znění po 1. 1. 2013 [převzetí a příprava zastoupení – ust. § 11 odst. 1 písm. a), sepis žaloby – ust. § 11 odst. 1 písm. d), replika – ust. § 11 odst. 1 písm. d)]; dále z částky 900,-Kč za tři s tím související Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

náhrady hotových výdajů po 300,-Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 citované vyhlášky ve znění po 1. 9. 2006 a z částky 819,-Kč odpovídající 21 % DPH, kterou je advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z odměny za zastupování a náhrad, jež byly vyjmenovány.

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.

Ústí nad Labem 1. února 2018

Mgr. Václav Trajer v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)