



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl samosoudkyní Mgr. Karolínou Tylovou, LL.M. v právní věci žalobkyně **Ing. R.K.**, bytem ■■■, zastoupené obecným zmocněncem P. K., bytem N. Ch. 28E, V.1, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2013, č. j. MPSV-UM/6612/13/4S-LBK,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 5. 12. 2013, č. j. MPSV-UM/6612/13/4S-LBK, s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :**I. Žaloba**

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhala zrušení shora specifikovaného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Liberci (dále jen „úřad práce“) ze dne 8. 10. 2013, č. j. MPSV-UP/5726543/13/HMN. Tímto prvostupňovým rozhodnutím úřad práce rozhodl o žádosti žalobkyně podané v měsíci září 2013 tak, že se jí nepřiznává dávka doplatek na bydlení podle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“).

Žalobkyně namítala nesprávný procesní postup správních orgánů. Postup úřadu práce, který nechtěl akceptovat plnou moc ze dne 8. 4. 2013, kterou žalobkyně udělila zmocněnci k zastupování v řízeních týkajících se žádostí o doplatek na bydlení podaných v měsíci říjnu 2010 až červnu 2013, označila za obstrukční. Procesní úkony ze strany úřadu práce byly činěny v rozporu s § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, podle něhož se má doručovat pouze zástupci. Procesní úkony by měly být považovány za neplatné bez ohledu na to, že doručovaná podání žalobkyně zmocněnci předala a ten na ně reagoval. V důsledku toho

měl zmocněnec kratší dobu k vyřizování podání. Zkrácení procesních práv v důsledku popsaného postupu žalobkyně spatřovala také v tom, že nemohla označit důkazy podle § 52 správního řádu, když úřad práce odmítl komunikovat se zmocněncem. Dále žalobkyně úřadu práce vytýkala, že nereagoval na žádost o pořízení kopie těch podkladů rozhodnutí, které žalobkyně neměla k dispozici a které úřad práce hodlal využít pro výpočet výše doplatku na bydlení, a to souhrnného stanoviska metodiků Ministerstva práce a sociálních věcí k doplatku na bydlení, a prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno, aniž úřad práce na žádost reagoval. Nápravu nezjednal ani žalovaný, který na námitky ohledně procesního postupu úřadu práce nereagoval. Rozhodnutí úřadu práce a žalovaného nebyla podle žalobkyně spravedlivá a přesvědčivá.

Ke skutkové stránce věci žalobkyně namítala, že postup úřadu práce byl výsledkem užívání aplikace, kde jsou údaje zadávány do počítače, taková rozhodnutí žalobkyně označila za otravná. Úřad práce se omezil na zjištění příjmů a nákladů na bydlení žalobkyně, jinak skutkový stav nezjišťoval. Přitom žalobkyně již v odvolání ze dne 29. 7. 2013, jež se týkalo žádosti podané v měsíci červnu 2013, uváděla, že byt je po rekonstrukci, nově vybudovaný z půdního prostoru. Úřad práce tedy vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který v podstatě nezjišťoval.

Žalobkyně nesouhlasila s postupem, kdy se správní orgány omezily na zjištění příjmů, nákladů na bydlení a podlahové plochy bytu, a vytýkala jim, že nezohlednily vývoj právní úpravy § 34 odst. 1 zákona o pomoci hmotné nouzi. Podle názoru žalobkyně došlo od 1. 1. 2012 k zásadní změně daného ustanovením tak, že nájemným se rozumí nájemné hrazené v nájemních bytech, a to až do výše, která je v místě obvyklá, popř. nájemné až do výše cílového nájemného podle zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu. Žalovaný konstatoval, „že správní orgán, tedy úřad práce vycházel z odůvodněných nákladů na bydlení v místě a čase obvyklých, správně však mělo být uvedeno, že vycházel z výše cílového nájemného“. Z toho vyplývá, že žalovaný vycházel z původní právní úpravy a nepřihlédl k nové, platné od 1. 1. 2012. Žalobkyně přitom užívá byt s tržním nájemným, nikoli regulovaným, proto se na ni nevztahuje režim pro byty s regulovaným nájemným. Podle žalobkyně byly mapy nájemného vydávány pro byty s dříve regulovaným nájemným. Novelizaci nelze chápat tak, že limitem je cílové nájemné podle zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu tak, jak věc po právní stránce vyhodnotil žalovaný. Mapa nájemného vydávaná Státním fondem rozvoje bydlení, k níž se žalobkyně dopracovala, uvádí podlahovou plochu bytu 65 m². Podle žalobkyně je taková tabulka nepoužitelná, i kdyby se jednalo o byt s regulovaným nájemným, neboť žalobkyně užívá byt o zcela jiné podlahové ploše. Proto je použití dané tabulky vyloučeno, nadto se jedná o informativní údaje.

K dokazování žalobkyně namítala, že nebyla dokazována kvalita bydlení, od níž se výše nájemného odvíjí. Takový postup žalobkyně považuje za nepřipustný, když zákon o pomoci v hmotné nouzi takový zjednodušený postup při zjišťování skutečných potřeb občanů neumožňuje. Žalobkyně proto znovu namítala, že nebyl šetřen stav bytu a jeho vybavení. Navrhla soudu, aby provedl důkazy též jejím výsledkem, šetřením v místě trvalého pobytu za přítomnosti majitele domu, souhrnným stanoviskem metodiků Ministerstva práce a sociálních věcí k doplatku na bydlení a aplikací pro výpočet doplatku na bydlení.

Jako další žalobní bod žalobkyně uvedla porušení zákazu diskriminace dle zákona č. 198/2009 Sb. Namítala, že majitelům ubytoven je v mnohých případech za jednopokojový byt hrazeno i více než 20 000 Kč měsíčně, přitom tyto prostředky nejsou investovány do bydlení. V jejím případě se jednalo o situaci opačnou, kdy majitel domu nejdříve vybudoval nový byt z půdního prostoru, vybavil jej a potom byt nabídl nájemci. Žalobkyně se cítí diskriminována rozdílným přístupem žalovaného k její právní věci a k právním věcem uživatelů ubytoven ve stejné otázce.

Ze všech shora uvedených důvodů žalobkyně navrhovala zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení a požadovala náhradu nákladů řízení.

II. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě popsal žalovaný stručně průběh správního řízení o žádosti žalobkyně o dávku doplatek na bydlení, konstatoval shodné skutečnosti jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Od 1. 1. 2013 vycházel úřad práce pro stanovení výše částky nájemného obvyklého z údajů Státního fondu rozvoje bydlení, který převzal údaje od Ministerstva pro místní rozvoj. Podle mapy nájemného je pro danou lokalitu ■■■ stanovené obvyklé nájemné ve výši 78,20 - 83 Kč/m²/měsíc a úřad práce vycházel z obvyklého nájemného ve výši 80,60 Kč/m²/měsíc, což je u bytu o velikosti 34 m² částka 2 740,40 Kč. Žalovaný zopakoval, že dávka doplatek na bydlení je pouze doplatkem, nikoli státem garantovaná plná úhrada nákladů na bydlení. Úřad práce vycházel z podkladů, které jsou nezbytné při podání žádosti o dávku doplatek na bydlení dle § 72 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Skutečnost, že žalobkyně užívá byt po rekonstrukci, že se jedná o nově vybudovaný byt, nemá vliv na nárok nebo výši dávky. Žalovaný uzavřel, že rozhodnutí byla vydána v souladu s právními předpisy, zejména zákonem o pomoci v hmotné nouzi, zákonem o životním a existenčním minimu a správním řádem a na základě zjištěného skutkového stavu věci, proto navrhoval žalobu v plném rozsahu zamítnout.

III. Zjištění ze správního spisu

Z předloženého správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala v měsíci září 2013 žádost o poskytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi, a to doplatku na bydlení. Žalobkyně současně předložila plnou moc ze dne 23. 9. 2013 udělenou obecnému zmocněnci P. K. k zastupování ve správním řízení ve věci přiznání doplatku na bydlení za měsíc září 2013. Ve správním spise je dále doloženo potvrzení o studiu na Technické univerzitě v Liberci a platba nájemného a služeb spojených s užíváním bytu ve výši celkem 5 600 Kč.

Správní orgány dále vycházely z těchto skutečností, které nejsou mezi stranami sporné: žalobkyně sama obývala nájemní byt o velikosti 34 m², kromě nájemného ve výši 5 000 Kč a úhrady za služby ve výši 600 Kč, měsíčně hradila ještě 41 Kč za odvoz odpadků a zálohu na elektřinu ve výši 1 510 Kč, dostávala výživné ve výši 2000 Kč měsíčně, pobírala přídavek na děti ve výši 700 Kč měsíčně, příspěvek na živobytí ve výši 1 520 Kč měsíčně a příspěvek na bydlení ve výši 4 941 Kč.

Dne 25. 9. 2013 úřad práce zmocněnce žalobkyně vyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, toto vyrozumění bylo zmocněncem žalobkyně osobně převzato dne 27. 9. 2013. Zmocněnec žalobkyně na výzvu reagoval podáním ze dne 2. 10. 2013, ve kterém požádal o zaslání kopie podkladů, které úřad práce hodlá použít pro výpočet výše doplatku na bydlení za měsíc září 2013 a dále s odkazem na zákon č. 106/1999 Sb., o zaslání všech vnitřních předpisů (metodických pokynů) vydaných Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR a Úřadem práce ČR k zákonu o pomoci v hmotné nouzi. Zdůraznil, že žalobkyně užívá nově zrekonstruovaný a nově vybavený byt s tržním nájemným. Z tohoto důvodu nelze v případě žalobkyně určovat výši započitatelného nájemného pro výpočet doplatku na bydlení podle mapy nájemného. Za účelem ověření tvrzených skutečností navrhoval provést šetření v místě trvalého pobytu žalobkyně.

Rozhodnutím ze dne 8. 10. 2013, č. j. MPSV-UP/5726543/HMN se úřad práce rozhodl nepřiznat žalobkyni dávku doplatek na bydlení podle § 33 a § 75 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalobkyně se proti rozhodnutí úřadu práce odvolala.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že podle § 34 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi se do odůvodněných nákladů na bydlení započítává nájemné až do výše, která je v místě obvyklá. Ztotožnil se s tím, že úřad práce vycházel z odůvodněných nákladů, když nájemné započítal ve výši 2 740,40 Kč. Elektřina byla započtena v částce 1 510 Kč (záloha za elektřinu započtena v plné výši), služby ve výši 600 Kč, poplatek za odvoz odpadu ve výši 41 Kč (taktéž v plné výši). Při zjištění výše obvyklého nájemného vycházel úřad práce z údajů Státního fondu rozvoje bydlení, který převzal údaje od Ministerstva pro místní rozvoj. Podle mapy nájemného je pro danou lokalitu stanoveno obvyklé nájemné 78,20 – 83,00 Kč/ m²/měsíc, úřad práce vychází z obvyklého nájemného ve výši 80,60 Kč. Je-li žadatelem doloženo nájemné vyšší, úřad práce stanoví nájemné obvyklé pro daný typ bytu, tedy v daném případě 80,60 x 34 m². K výši dávky doplatek na bydlení za kalendářní měsíc žalovaný uvedl, že činí rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení (4 891,40 Kč), sníženou o příspěvek na bydlení (4 941 Kč) a částkou, o kterou příjem osoby (výživné 2 000 Kč) a přídavky na děti (700 Kč) zvýšený o vyplácený příspěvek na živobytí (1 520 Kč) převyšuje částku živobytí osoby 3 410 Kč. Z uvedeného je zřejmé, že nárok na dávku nevznikl. Žalovaný zdůraznil, že ochrana v oblasti bydlení je řešena také zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, kdy § 26 odst. 1 stanoví normativní náklady, které jsou rozdílné od odůvodněných nákladů. Zdůraznil, že dávku doplatek na bydlení není určena k plné kompenzaci celkových skutečných nákladů na bydlení. Nezkoumá se stav či stáří bytu, šetření lze provést v případě nejasností pro ověřování údajů uváděných žadatelem. Žalovaný neshledal žádné závažné pochybení, pro které by bylo nutné rozhodnutí změnit nebo zrušit, proto prvostupňová rozhodnutí úřadu práce potvrdil a odvolání podaná žalobkyní zamítnul.

IV. Posouzení soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s. Obdobnými žalobami žalobkyně se krajský soud v nedávné době zabýval (např. sp. zn. 60 Ad 19/2013 či 60 Ad 10/2014) a k věci se již vyjádřil také Nejvyšší správní soud (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 Ads 140/2014-41), od jehož závěrů nemá krajský soud důvod se odchýlit.

K projednání žaloby soud nařídil ústní jednání, při kterém žalobkyně setrvala na svém stanovisku. K založení do spisu doložila zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 9. 9. 2013, sp. zn. 2649/2013/VOP/MBL. Zdůraznila, že metodické pokyny nejsou závazné, úřad práce nezjišťoval obvyklé nájemné diferencovaně. Označila za nesprávné, pokud úřad práce stanovil obvyklé nájemné stejnou částkou pro všechny občany Liberce. Požadovala nad rámec již navržených důkazů provedení znaleckého posudku ke zjištění obvyklého nájemného v bytě. Soud zamítl návrhy na doplnění dokazování fotokopii dopisů úřadu práce ze dne 31. 7. 2013 a 28. 8. 2013, výsledkem žalobkyně, místním šetřením v jejím bytě, aplikací pro výpočet doplatku na bydlení a znaleckým posudkem, důvody pro postup soudu budou dále rozvedeny.

Podle § 77 odst. 2 s. ř. s. bylo dokazování doplněno sdělením úřadu práce o nájemní formě bydlení, sdělením žalovaného tabulkou obvyklého nájemného a metodikou žalovaného, konkrétně normativní instrukcí č. 10/2013 ze dne 1. 8. 2013. K těmto listinám soud podotýká, že by měly být součástí správního spisu a předloženy soudu, pokud z nich správní orgány dle obsahu odůvodnění svých rozhodnutí zjevně vycházely, nicméně na druhou stranu je pochopitelné, pokud není metodika a podklady pro výpočet obvyklého nájemného za pomoci aplikace informačního systému vkládány do všech správních spisů vedených o žádostech o dávky hmotné nouze. Proto soud toto nepovažoval na důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí a použil výše uvedené podklady, které si vyžádal od žalovaného v dříve posuzované obdobné věci žalobkyně.

Žalobkyně k těmto podkladům uvedla, že normativní instrukce č. 10/2013 rozlišuje nájemné v místě obvyklém pro byty s komerčním nájemným a nájemné v nájemních bytech města. Ze strany správních orgánů je aplikována pouze ta část instrukce, kterou lze zneužít v neprospěch účastníka řízení. Pokud žalovaný tvrdí, že od roku 2013 bylo nájemné v Liberci počítáno v ostatních lokalitách v Liberci 80,60 Kč/ m²/měsíc, pouze dokazuje, že nedocházelo k žádné diferenciaci.

IV. a) procesní postup

K námitkám nesprávného procesního postupu úřadu práce soud uvádí, že procesní vady, které žalobkyně konkrétně úřadu práce vytýkala, dle přesvědčení soudu nespádají pod ta, pro něž je soud oprávněn správní rozhodnutí podle § 76 odst. 1 s. ř. s. zrušit.

Námítky týkající se neakceptování plné moci ze dne 8. 4. 2013, která byla udělena ve smyslu § 33 odst. 1, odst. 2 písm. b) správního řádu, od počátku jejího předložení, nemají

vztah k projednávané věci. V nyní projednávané věci byla žalobkyně ve správním řízení od počátku zastoupena na základě plné moci ze dne 23. 9. 2013, kterou udělila obecnému zmocněnci P. K. Úřad práce tuto plnou moc akceptoval a dne 25. 9. 2013 zmocněnce žalobkyně vyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, toto vyrozumění obecný zmocněnec žalobkyně osobně převzal dne 27. 9. 2013 a reagoval na ně podáním ze dne 2. 10. 2013. Soud se proto neztotožnil s tím, že by žalobkyně, resp. její zmocněnec nemohli řádně uplatňovat svá procesní práva v průběhu řízení, naopak z obsahu správního spisu plyne, že zmocněnec žalobkyně s úřadem práce bez jakýchkoliv problémů komunikoval.

Pakliže žalobkyně úřadu práce vytýkala, že jí zkrátil na právu podle § 52 správního řádu, tedy na jejím oprávnění označit důkazy na podporu svých tvrzení, soud tuto námitku nepovažoval za opodstatněnou. Žalobkyně, kromě výtek týkajících se zjišťování kvality bydlení, neupřesnila žádné skutkové okolnosti, jejichž prokázání považovala za nutné, aby mohlo být o její žádosti o dávku doplatek na bydlení řádně rozhodnuto.

Napadená rozhodnutí soud nezrušil ani proto, že úřad práce nereagoval na žádost zmocněnce žalobkyně o pořízení a zaslání podkladů rozhodnutí, která neměla žalobkyni k dispozici. Mělo se jednat o souhrnné stanovisko metodiků Ministerstva práce a sociálních věcí k doplatku. Oprávnění pořizovat si kopie podkladů je zásadně spjato s realizací práva nahlížet do spisu ve smyslu § 38 odst. 1 správního řádu, a to podle § 38 odst. 4 správního řádu, podle něhož *s právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho částí*. Z citovaného ustanovení správního řádu však nelze dovodit povinnost správních orgánů reagovat na žádost žalobkyně způsobem, jakým si to představovala, tedy, že by jí některé podklady (zde metodiku nadřízeného orgánu pomoci v hmotné nouzi), resp. jejich kopie správní orgán přímo zasílal k jejím rukám. Požadavek žalobkyně nadto směřoval k zaslání podkladů, které souvisely nikoli se zjišťováním skutkového stavu věci, ale vlastní aplikací zákona o pomoci v hmotné nouzi. Způsob, jakým správní orgán postupuje při vyřízení žádosti o dávku pomoci v hmotné nouzi, včetně případné správní praxe založené na metodickém vedení nadřízeného orgánu musí plynout především z vlastního odůvodnění správního rozhodnutí v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Není povinností správního orgánu před vlastním rozhodnutím činit jakési „před rozhodnutí“ a účastníka řízení písemně seznamovat s tím, jak bude ve věci postupováno. Z tohoto důvodu ani nezaslání metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí před vydáním vlastních rozhodnutí o žádosti nepovažoval soud za takové porušení ustanovení o řízení, které by mohlo mít vliv na zákonnost později vydaného rozhodnutí úřadu práce.

Soud neprováděl dokazování sděleními úřadu práce ze dne 31. 7. 2013 a 28. 8. 2013, kterými měl úřad práce v obdobné věci žalobkyni sdělit, že bude použita mapa nájemného, protože to vzhledem k výše uvedenému považoval za nadbytečné.

IV. b) skutková zjištění a dokazování

Soud neshledal důvodnými žalobní body týkající se skutkové stránky věci a dokazování. Okruh rozhodných skutečností, které je orgán pomoci v hmotné nouzi povinen zjišťovat v řízení o žádosti o přiznání dávky doplatek na bydlení, vymezují relevantní ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi, především pak § 33, 34, 35. To ostatně reflektuje § 72 zákona o pomoci v hmotné nouzi, který stanoví náležitosti žádosti o konkrétní dávku a vymezuje doklady, které je třeba k žádosti přiložit.

Kvalita bydlení (tj. byt nově vybudován z půdního prostoru, zrekonstruován a nově vybaven) nemůže být při rozhodování o nároku na dávku doplatek na bydlení a její výši dle § 33, 34, 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi zohledněna způsobem, kterého se žalobkyně dožadovala. Úřad práce a následně žalovaný tedy při zjišťování skutkového stavu rozhodného pro posouzení nároku žalobkyně na dávku doplatek na bydlení nepochybili, pokud nevedli dokazování směrem k prověření kvality bydlení. To ostatně odpovídá tomu, že doplatek na bydlení je dávkou poskytovanou těm, kteří se ocitnou v hmotné nouzi a kterým je nutné saturovat jejich základní potřebu bydlení. Z důvodu nadbytečnosti proto soud nevyhověl důkazním návrhům žalobkyně učiněným na str. 9 žaloby, tedy neprovedl výslech žalobkyně, ani šetření v místě jejího trvalého pobytu za přítomnosti majitele nájemního bytu.

Postup, kdy jsou skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku doplatek na bydlení a její výši ve smyslu § 33, § 34 a § 35 zákona o pomoci v hmotné nouzi zadávány do příslušné aplikace, která je spravována úřadem práce a využívána pro rozhodování o dávce doplatek na bydlení, odpovídá § 52 zákona o pomoci v hmotné nouzi, která upravuje užití informačního systému pomoci v hmotné nouzi. Podle § 52 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi *ministerstvo zajišťuje pro provádění zákona na vlastní náklady aplikační program automatizovaného zpracování údajů potřebný pro rozhodování o dávkách jejich výplatu a jejich kontrolu, včetně jeho aktualizací, a poskytuje tento program bezplatně orgánům pomoci v hmotné nouzi. Orgány pomoci v hmotné nouzi jsou povinny při řízení o dávkách při jejich výplatě a kontrole tento program používat.* Z uvedeného vyplývá, že je zcela v pořádku, pokud úřad práce údaje o příjmech žalobkyně, nákladech na bydlení, podlahové ploše bytu zadával do aplikačního programu hmotné nouze a jeho rozhodnutí nejsou jen z tohoto důvodu nezákonná. Požadavek na provedení důkazu aplikací pro výpočet doplatku na bydlení považuje soud za nerealizovatelný, proto takovému návrhu na doplnění dokazování nevyhověl.

IV. c) právní posouzení

Konstrukce dávek v systému hmotné nouze vychází z porovnávání příjmů žadatele o dávku s částkami potřebnými k zajištění jeho živobytí, případně s částkami nutnými k zabezpečení tzv. odůvodněných nákladů na bydlení. Se žalovaným je nutno souhlasit v tom směru, že stát žadateli o dávku doplatek na bydlení nehradí veškeré náklady, které skutečně vynakládá na zajištění potřeby bydlení, ale dávky na úhradu nákladů spojených s bydlením jsou poskytovány pouze v případě, že určitým způsobem definované náklady bydlení (limitované „stropem“ započitatelných nákladů na bydlení) přesáhnou stanovenou hranici s cílem zachovat žadateli takovou částku příjmů, aby jeho výživa a základní osobní potřeby byly zajištěny na zákonem stanovené úrovni. Kompenzaci nákladů na bydlení osobám sociálně potřebným zajišťuje především dávka příspěvek na bydlení poskytovaná ze systému státní sociální podpory podle § 24 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, kterou ostatně žalobkyně pobírala ve výši 4 941 Kč.

Pro posouzení důvodnosti žalobní námitky jsou relevantní ustanovení § 33 a § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi ve znění účinném od 1. 1. 2012 *nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení, snížených o příspěvek na bydlení podle jiného právního předpisu, byl jeho příjem (§ 9 odst. 1) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby (§ 24).* Z § 34 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi ve znění účinném od 1. 1. 2012 vyplývá, že *do odůvodněných nákladů na bydlení se započítává nájemné, popřípadě obdobné náklady spojené s družstevní a vlastnickou formou bydlení, a pravidelné úhrady za služby spojené s užíváním bytu; nájemným se rozumí nájemné hrazené v nájemních bytech, a to až do výše, která je v místě obvyklá, popřípadě nájemné až do výše cílového nájemného podle zákona o jednostranném zvyšování nájemného bytu.*

Z uvedené konstrukce vyplývá, že započtení nájemného je omezeno výší nájemného obvyklého, popřípadě cílového s odkazem na zákon č. 107/2006 Sb., o jednostranném zvyšování nájemného z bytu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Orgány pomoci v hmotné nouzi nebyly povinny do odůvodněných nákladů na bydlení, jež se zohledňují při posouzení nároku na doplatek na bydlení a stanovení jeho výše, zahrnout celou částku nájemného, kterou byla žalobkyně povinna hradit na základě nájemní smlouvy ve výši 5 000 Kč, pokud byl zákonem stanovený „strop“ započitatelného nájemného nižší než toto skutečně hrazené nájemné.

Z § 3 odst. 1 zákona o jednostranném zvyšování nájemného z bytu vyplývá, že jednostranné zvýšení nájemného u bytů mj. i v Liberci bylo možné v období od nabytí účinnosti tohoto zákona až do 31. 12. 2012. Až do uvedeného data bylo pro Liberec stanoveno cílové nájemné, jímž byla limitována výše nájemného, která byla započtena do odůvodněných nákladů na bydlení. Od 1. 1. 2013 již ani v Liberci nebylo možné stanovit cílové nájemné a orgány pomoci v hmotné nouzi postupovaly v souladu s § 34 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, pokud nájemným, jež se započítává do odůvodněných nákladů na bydlení, rozuměly nájemné místně obvyklé. Soud neshledal důvodnou námitku nerespektování novelizace citovaného ustanovení, úřad práce ani žalovaný ve svých rozhodnutích nelimitovali výši nájemného nájemným cílovým.

V obecné rovině soud uvádí, že chyběla-li v zákoně definice pojmu *nájemného v místě obvyklého*, orgány pomoci v hmotné nouzi nepochybily, pokud, jsouce k tomu vedeny metodikou nadřízeného Ministerstva práce a sociálních věcí, ustálily se na správní praxi stanovení místně obvyklého nájemného na základě údajů obsažených v tzv. mapě nájemného. Se stanovením výše místně obvyklého nájemného podle údajů o nájemném poskytovaných Státním fondem rozvoje bydlení, tj. dle mapy nájemného, počítal již Metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí č. 4/2010, účinný od 1. 1. 2011. Tento pokyn reagoval na konec účinnosti zákona o jednostranném zvýšení nájemného z bytu v převážné části území státu, doporučoval postup při zjišťování obvyklého nájemného do doby, než budou údaje o obvyklém nájemném zpracovány do mapy nájemného připravované Ministerstvem práce a sociálních věcí a zjevně počítal s tím, že po jejím vypracování budou orgány pomoci v hmotné nouzi čerpat údaje o místně obvyklém nájemném právě z mapy nájemného. Sdělení úřadu práce k nájemnímu bydlení, které žalovaný soudu poskytl, a normativní instrukce

Ministerstva práce a sociálních věcí č. 10/2013 účinná až od 1. 8. 2013, vytvořenou správní praxi potvrdily. Orgánům pomoci v hmotné nouzi bylo nejprve doporučeno ponechávat částku cílového nájemného, započteného ve výši ke konci roku 2012, aby nedocházelo ke změnám dávek; následně při určení obvyklého nájemného postupně nastolit přiměřeně stejná pravidla pro stanovení nájemného v místě obvyklého, když jako jedna z možností bylo zmíněno právě určení obvyklého nájemného podle údajů mapy nájemného v místě obvyklého [část 4.1.2 a) Nájemné].

Vytvoření určité správní praxe na základě interní metodické činnosti Ministerstva práce a sociálních věcí za účelem chybějícího vymezení místně obvyklého nájemného a jednotné aplikace zákona o hmotné nouzi shledal v pořádku i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ads 104/2012-40, publ. ve Sb. 2982/2014, jež se stanovením cílového a následně místně obvyklého nájemného zabýval. Uvedl, že: *„Nejvyšší správní soud také poznamenává, že Ministerstvo pro místní rozvoj prostřednictvím Státního fondu rozvoje bydlení již zveřejňuje na svých internetových stránkách mapu nájemného. Jedná se o orientační nájemné pro obce, pro něž skončila účinnost zákona č. 107/2006 Sb. Nyní již mohou orgány pomoci v hmotné nouzi z těchto orientačních údajů o nájemném v příslušných obcích vycházet, jakkoliv přímo na tento instrument rovněž právní úprava poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi přímo neodkazuje.“*

V rozsudku ze dne 23. 10. 2014, č. j. 7 Ads 140/2014-41 zabývající se konkrétní situací žalobkyně Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„přístup správních orgánů při výpočtu výsledné výše v místě obvyklého nájemného mohl a měl být ve vztahu k zohlednění velikosti stěžovatelčina individuálnější, a nepovažuje ve vztahu k okolnostem za zcela vhodné pouze přepočítat středovou hodnotu stanoveného v místě obvyklého nájemného na plochu bytu. Požadavek na individuální přístup ostatně plyne nejen ze stěžovatelkou citované zprávy veřejného ochránce práv, ale také z normativní instrukce č. 10/2013 a zásady materiální pravdy. Na druhou stranu je nutno také poukázat na výše uznanou vhodnost použití údajů obsažených v mapě nájemného ve spojení s ustálenou správní praxí, kterou je nutno při soudním přezkumu zohlednit, a s níž se pojí nikoliv nevýznamné legitimní očekávání žadatelů (k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007 – 251, publ. pod č. 1383/2007 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 – 55; všechny dostupné na www.nssoud.cz). Mapa nájemného pro lokalitu města Liberec byla v rozhodné době vytvořena pro byty o rozloze 40 – 70 m², přičemž cenové rozmezí za 1 m² u takto velkých bytů bylo 78,20 – 83 Kč. Vzhledem k tomu, že faktická výše nájemného za 1 m² se u bytů s menší rozlohou podlahové plochy zpravidla pohybuje ve vyšších hodnotách, než u bytů s rozlohou vyšší, na což stěžovatelka poukazuje, je třeba, aby nájemné v místě obvyklé za 1 m² bylo správním orgánem u menších bytů stanoveno vyšší než u bytů větších. V dané situaci, vzhledem k požadavku vycházet primárně z mapy nájemného a požadavku na zachování zásady legitimního očekávání, lze uvedenou skutečnost zohlednit odstupňováním v místě obvyklého nájemného za 1 m² v rámci stanoveného rozmezí. Ve stěžovatelčině případě k tomuto odstupňování nesporně nedošlo, nicméně ani stanovení výše při horní hranici rozmezí, by nevedlo k přiznání doplatku na bydlení. Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že se nejednalo o natolik závažnou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí.“* Pokud jde o použití konkrétní částky stanovené v mapě nájemného za 1 m², Nejvyšší správní soud uvedl,

„ že částka na 1 m², s níž bylo počítáno, stanovená podle v minulosti závazné výše cílového nájemného pro danou oblast není ve správních rozhodnutích patřičně odůvodněna, resp. z nich jednoznačně neplyne, proč úřad práce a ministerstvo ji v rámci tohoto rozmezí zvolily. Tuto vadu však Nejvyšší správní soud nepovažuje za natolik závažnou, aby představovala důvod pro zrušení napadených rozhodnutí. Ani v případě, že by výpočet vycházel z horní hranice rozpětí, tj. 83 Kč/ m², by totiž výše odůvodněných nákladů na stěžovatelčino bydlení nevzrostla natolik, aby rozdíl uznaných stěžovatelčiných příjmů a nákladů nepřesahoval částku živobytí, v jejím případě 3 410 Kč. Ani při použití nejvyšší možné částky by tedy stěžovatelce nárok na doplatek na bydlení přiznán nebyl. “ S výše uvedenými závěry se zdejší soud plně ztotožňuje.

IV. d) diskriminace

Rovněž žalobní bod týkající se diskriminace žalobkyně ve věcech sociálních neshledal soud opodstatněným. Pakliže žalobkyně odkazuje na zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), soud má za to, že jej nelze v daném případě aplikovat. Z toho, co žalobkyně uvádí, nelze zjistit, že by úřad práce a posléze žalovaný vůči žalobkyni oproti nájemcům ubytoven postupovali diskriminačním způsobem, ať již přímo nebo nepřímo, a z důvodu její rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru nebo z důvodu těhotenství, mateřství či z důvodu pohlavní identifikace aplikovali zákon o hmotné nouzi způsobem, který by jí přivodil zkrácení jejích veřejných práv. Právě na diskriminační postupy z uvedených důvodů totiž antidiskriminační zákon směřuje. Žalobkyně pak nepřinesla konkrétní důkazy o tom, že by byly doplatky na bydlení vypláceny přímo majitelům ubytoven v tvrzené výši v přímém rozporu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi, nebo že by byly dávky přiznávány uživatelům jiných forem bydlení, přestože zákonné podmínky pro přiznání konkrétní dávky pomoci v hmotné nouzi nesplnili.

V. Závěr a náklady řízení

Na základě shora uvedené argumentace dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně úspěch ve věci neměla, úspěšný žalovaný správní orgán nemá na náhradu nákladů řízení právo podle § 60 odst. 2 s. ř. s. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

V Liberci dne 4. prosince 2014

Mgr. Karolína Tylová, LL.M.,
samosoudkyně