



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyně JUDr. Alenou Hockou v právní věci žalobce: **J. Š.**, bytem A., proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2, v řízení o žalobě ze dne 23.8.2011 proti rozhodnutí **Krajského úřadu Karlovarského kraje** se sídlem 360 21 Karlovy Vary, Závodní 353/88, ze dne 9.8.2011 č.j.: X o doplatek na bydlení,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne ze dne 9.8.2011 č.j.: X a jemu předcházející rozhodnutí Městského úřadu Aš, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, č.j.: X vydané dne 14.6.2011 se z r u š u j í pro vady řízení a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Soud upozorňuje, že zákonem č. 366/2011 Sb. byl změněn i zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen **zákon**), proto je žalovaným s účinností od 1.1.2012 **Ministerstvo práce a sociálních věcí** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2 (dále jen **MPSV**), na něhož přešla působnost krajských úřadů, a nikoli Krajský úřad Karlovarského kraje, který byl odvolacím orgánem do 31.12.2011 (§ 77 odst. 1), jehož rozhodnutí ze dne 9.8.2011 bylo žalobou napadeno.

Včasnou žalobou se žalobce domáhá přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí správního orgánu, tj. Krajského úřadu Karlovarského kraje (dále jen **KÚ**) ze dne 9.8.2011, jímž bylo v odvolacím řízení rozhodnutí Městského úřadu Aš, odbor sociálních věcí a zdravotnictví (dále jen **MěÚ**), č.j.: X (ze dne 14.6.2011) vydané dne 14.6.2011 změněno v jeho výrokové části tak, že slova „v souladu s § 44 odst. 1 a § 66“ se doplňují slovy: „§ 33, § 35“ a ve zbylé části bylo napadené rozhodnutí potvrzeno, když tímto rozhodnutím MěÚ byla žalobci odejmuta dávka pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení ode dne 1.5.2011 v souladu s § 44 odst. 1 a § 66 zákona.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí ze dne 9.8.2011 popsal KÚ průběh řízení a mimo jiné uvedl, že přezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí (*vydané dne 14.6.2011*) a řízení předcházející vydání tohoto rozhodnutí, současně provedl kontrolu výpočtu výše dávky doplatek na bydlení a nezjistil pochybení MěÚ při vydání rozhodnutí o odejmutí předmětné dávky od 1.5.2011. Při posuzování nároku na dávku doplatek na bydlení (dále jen *dávka*) vycházel KÚ jako odvolací správní orgán především z § 33 zákona a z toho, že odůvodněné náklady na bydlení žalobce činily 1.292,-Kč, příjem 0,-Kč, příspěvek na živobytí 2.020,-Kč a částka živobytí žalobce činila 2.020,-Kč (výpočet: $(0,-Kč + 2.020,-Kč) - 1.292,-Kč = 728,-Kč$); částka 728,-Kč je nižší než částka živobytí žalobce 2.020,-Kč a žalobce tedy splňoval podmínky nároku na dávku v souladu s § 33 odst. 1 zákona. Současně je však nutné vycházet při stanovení výše dávky z § 35 zákona, v němž je uvedeno, že výše doplatku na bydlení za kalendářní měsíc činí rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení připadajících na kalendářní měsíc, sníženou o příspěvek na bydlení náležející za předchozí kalendářní měsíc a živobytí osoby. Příspěvek na bydlení žalobce náležející za předchozí kalendářní měsíc činil 2.863,-Kč (výpočet: $(1.292,-Kč - 2.863,-Kč) - (0,-Kč + 2.020,-Kč - 2.020,-Kč) = -1.571,-Kč$). Na základě uvedeného není možné stanovit výši dávky doplatek na bydlení, i když žalobce v měsíci květnu 2011 sice splnil zákonem stanovené podmínky pro nárok na dávku doplatek na bydlení, tato mu však dle zákonného výpočtu vychází v záporné výši a dávku tedy nelze přiznat; v měsíci květnu 2011 na základě uvedeného žalobci dávka nenáležela. K námitkám žalobce KÚ zdůraznil, že rozhodnutí MěÚ není ani matoucí ani nezákonné, neboť oba správní orgány došly ke stejnému závěru, že dávka od 1.5.2011 žalobci nenáležela, když měsíc duben 2011 byl posledním obdobím, za které byla žalobci provedena výplata dávky (§ 44 odst. 1 zákona); v rozhodnutí byl vynechán § 33 a § 34 zákona, ale KÚ nepovažoval za nezbytně nutné uvedení § 34 zákona do tohoto konkrétního rozhodnutí, avšak uvedení § 33 zákona považoval za vhodné pro přesnou identifikaci dávky, o níž se v rozhodnutí jedná, proto jej změnou výroku rozhodnutí doplnil.

V žalobě zdůraznil žalobce mimo jiné svůj nesouhlas s názorem správního orgánu, protože jde o rozhodnutí, kde jeho odůvodnění se nezakládá na právníckém odůvodnění a vůbec se nezabývá námitkami odvolatele, tedy jde o rozhodnutí proti správnímu řádu, nedodržující právní rámec, odepírající mu základní práva a diskriminující jeho osobu; navíc bez jeho souhlasu a za odepření jeho ústavních práv na odvolání změnil a doplnil výrokovou část rozhodnutí MěÚ. Závěrem žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí KÚ pro nezákonnost a překročení zákonem stanovené meze a jejich zneužití.

Žalovaný ve svém obsáhlém vyjádření ze dne 10.11.2011 k podané žalobě, které však není součástí rozhodnutí ze dne 9.8.2011, uvedl mimo jiné, že po přezkoumání napadeného rozhodnutí v odvolacím řízení dne 10.8.2011 vydal rozhodnutí (ze dne 9.8.2011), kterým změnil rozhodnutí MěÚ, když pro přesnou identifikaci dávky považuje za vhodné uvedení § 33 a § 35 zákona, a ve zbylé části rozhodnutí potvrdil, jak již uvedeno shora. Dále bylo zdůrazněno, že institut cílového nájemného (§ 34 zákona) byl stanoven v období do 31.12.2010, proto není možné v roce 2011 započítávat do odůvodněných nákladů na bydlení nájemné až do výše cílového nájemného, i když žalobce hradí měsíčně za ubytování 3.800,-Kč. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo pro místní rozvoj dosud nemá k dispozici objektivní údaje o výši nájemného v jednotlivých regionech, městech a obcích, bylo na základě metodického vedení MPSV doporučeno pro účely zákona do doby, než bude k dispozici mapa výše „v místě a čase obvyklého nájemného v jednotlivých regionech“, vycházet z výše „v místě a čase obvyklého nájemného“. Pokud nájemné doložené osobou převyšuje toto nájemné

v místě a čase obvyklé, doporučuje se pak započítat pro účely stanovení výše dávek pomoci v hmotné nouzi právě nájemné v místě a čase obvyklé. Žalobce hradí 3.800,-Kč nájemné měsíčně za byt s podlahovou plochou 5 m², která je podprůměrná; a nájemné v místě a čase obvyklé v obci A. pro typ bytu obývaného žalobcem činí 34,-Kč/m² (*zjištěno od realitních kanceláří a správců nemovitostí v obci A.*), přičemž se při výpočtu nájemného vychází z podlahové plochy 38 m², takže nájemné v místě a čase obvyklé činí 1.292,-Kč (34 x 38 = 1.292) měsíčně; správními orgány ohledně žalobce je zohledňována celá částka 3.800,-Kč a nevyžaduje se od něho doklad o výši pravidelných úhrad za služby bezprostředně spojené s užíváním bytu. Rovněž KÚ poukázal na § 66 zákona odkazující na použití správního řádu, tj. **zákona č. 500/2004 Sb.**, tudíž neshledal ve svém postupu žádné pochybení, proto navrhl závěrem zamítnutí žaloby.

Ze správního spisu zaslaného KÚ soud zjistil, že jeho obsah nesplňuje náležitosti stanovené v § 17 odst. 1 správního řádu, když neobsahuje téměř žádné rozhodující podklady pro vydání rozhodnutí stanovené zejména v § 50 odst. 1 správního řádu, tudíž není zřejmé, jak mohly správní orgány ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy a přitom pečlivě přihlédnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. *Ve spisu* jsou totiž založeny kromě *žádosti žalobce o doplatek na bydlení ze dne 13.4.2011*, pouze písemnosti týkající se žalobce *doklad o výši měsíčních příjmů ze dne 13.4.2011 za leden až březen (rok není uveden)* – příjmy 0,-Kč; *prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech žalobce* (je nemajetný) a *informace o užívaném bytu* (A., č. bytu 24) ze dne 13.4.2011 i kopie *nájemní smlouvy ze dne 11.2.2011* na dobu určitou od 26.2.2011 do 25.2.2012 mezi žalobcem a firmou Z. L., K. L., A., když dohodnutá úhrada za nájem činí 3.800,-Kč měsíčně a má být uhrazena do 3. dne každého měsíce; kopie *dokladu o úhradě ubytování ze dne 14.3.2011 za březen 2011* ve výši 3.800,-Kč; kopie „*Oznámení o změně výše dávky státní sociální podpory*“ Úřadu práce v Chebu ze dne 9.2.2011 – žalobci snížen od 1.1. do 30.6. 2011 příspěvek na bydlení z 2.863,-Kč na 1.315,-Kč; *usnesení MěÚ Aš ze dne 12.5.2011 o přerušení řízení* o žádosti o dávku podanou žalobcem dne 13.4.2011 a *odvolání žalobce ze dne 17.5.2011* proti němu; *oznámení MěÚ ze dne 7.6.2011 o zahájení řízení z moci úřední o odejmutí doplatku na bydlení a rozhodnutí MěÚ datované a vypravené 14.6.2011 č.j.: 8604/2011/ASS o odejmutí ode dne 1.5.2011 dávky doplatku na bydlení s odůvodněním*, že z dávek státní sociální podpory byl v měsíci květnu 2011 žalobci vyplacen příspěvek na bydlení ve výši 2.863,-Kč, proto nelze považovat všechny stanovené podmínky zákonem za splněné; *odvolání žalobce ze dne 16.6.2011* proti rozhodnutí MěÚ ze dne 14.6.2011, v němž namítal, že rozhodnutí je matoucí a nezákonné, když zcela špatně či záměrně bylo vyloženo ustanovení § 35, § 38 odst. 1 a § 44 odst. 1 a úplně vynecháno ust. § 33 a § 34 zákona, navíc doplatek na bydlení byl odejmut o 1 měsíc dozadu; *postoupení odvolání KÚ* a také *rozhodnutí KÚ ze dne 9.8.2011* napadené žalobou; dále jsou volně vloženy 3 listy s údaji ohledně žalobce (doplatek a příspěvek na bydlení v r. 2011) z programu OKnouze/OKslužby, z nichž není patrné, kdy, kým a z jakého důvodu byly pořízeny.

Poté žalobce v podání ze dne 30.11.2011 vyjádřil svůj názor na stanovisko žalovaného s tím, že správní uvážení samozřejmě neznamená libovůli správních orgánů při rozhodování a KÚ zapomněl na nejzákladnější zákonem dané pravidlo při výpočtu této dávky, že na tuto dávku má nárok nájemce bytu při užívání bytu, jehož příjem zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka jeho živobytí; výše doplatku na bydlení je určena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávku energií) zůstala osobě částka

živobytí. *Žalovaný podáním ze dne 14.12.2011 setrval na svém vyjádření ze dne 10.11.2011.*

Podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen „správní orgán“). Podle § 31 odst. 2, 3 s.ř.s. ve věcech pomoci v hmotné nouzi *rozhoduje specializovaný samosoudce*, který má práva a povinnosti předsedy senátu.

Dle § 76 odst. 1 písm. a), b) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí a proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.

Podle § 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 a 5 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. *Zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo a soud přihlíží ve vztahu k žalobním bodům na rozhodnutí uvedených správních orgánů jako na jeden celek.* Zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému, a právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.

V této věci se podanou žalobou domáhal žalobce zrušení napadeného rozhodnutí KÚ z důvodů shora uvedených. *Soud shledal z níže uvedených důvodů, že napadené rozhodnutí KÚ, jakož i jemu předcházející rozhodnutí MěÚ, jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a také, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá řádnou oporu ve správním spisu předloženém soudu v tomto řízení, což způsobuje vady řízení, proto byla žaloba shledána důvodnou.* Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, kterou zjišťuje soud ex offo, je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí, však v této věci byla žalobcem namítána a shledána důvodnou, i když z jiných důvodů.

Napadené rozhodnutí KÚ, ani předcházející rozhodnutí MěÚ, nejsou plně v souladu s § 68 správního řádu vymezujícího náležitosti rozhodnutí, jelikož v odst. 3 je stanoveno, že v odůvodnění se uvedou 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. Ve správním spisu však nejsou založeny všechny nezbytné podklady pro vydání rozhodnutí, když ani z žádného založeného dokladu nevyplývá, na základě jakých rozhodných skutečností byla žalobci odejmuta rozhodnutím MěÚ ze dne 14.6.2011 od 1.5.2011 dávka doplatek na bydlení a v jaké výši, neboť jeho odůvodnění není konkrétní, neb jedinou konkrétní skutečností je, že v měsíci květnu 2011 byl žalobci vyplacen příspěvek na bydlení ve výši 2.863,-Kč; vůbec nebyla uvedena výše odůvodněných nákladů na bydlení žalobce, tedy nepochybně velmi podstatná skutečnost nezbytná pro zjištění nároku na předmětnou dávku; rovněž z rozhodnutí ani z předloženého správního spisu není zřejmé, jakým rozhodnutím, od jaké doby a v jaké výši, natož na základě jakých rozhodných skutečností, byla původně žalobci tato dávka přiznána; ani nebyl uveden zcela přesný obsah citovaného § 35 zákona (dále je členěn na písmena a) a b)), dle něhož bylo rozhodováno;

takové rozhodnutí je tudíž pro vady řízení nepřezkoumatelné (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s.ř.s.), neboť je nesrozumitelné a v něm uvedený skutkový stav nemá plně oporu ve správním spisu.

Ač odvolání žalobce ze dne 16.6.2011 bylo velmi stručné a nekonkrétní, nebyl vyzván k jeho doplnění za účelem zjištění, v čem konkrétně je napadené rozhodnutí MěÚ ze dne 14.6.2011 matoucí a nezákonné, když zcela špatně či záměrně bylo vyloženo ustanovení § 35, § 38 odst. 1 a § 44 odst. 1 a úplně vynecháno ust. § 33 a § 34 zákona, navíc doplatek na bydlení byl odejmut o 1 měsíc dozadu. Přestože dle názoru soudu mělo být KÚ zrušeno toto rozhodnutí MěÚ pro zjištěné vady řízení uvedené v předcházejícím odstavci, bylo vydáno KÚ rozhodnutí ze dne 9.8.2011, jímž se pokusil napravit pochybení MěÚ, jehož rozhodnutí bylo zjevně nepřezkoumatelné zejména pro neuvedení všech rozhodných skutečností a pro absenci podkladů pro jeho vydání, které musí být založeny ve správním spisu např. alespoň formou úředního zápisu, byť se jedná i o skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti. Změnu výrokové části rozhodnutí MěÚ vysvětlil v odůvodnění KÚ pouze ohledně § 33 (zákona), ale důvod doplnění o § 35 (zákona) opomenul. Soud nepřehlédl ani další pochybení KÚ, který do odůvodnění rozhodnutí ze dne 9.8.2011 mimo jiné uvedl, že současně provedl kontrolu výpočtu výše dávky doplatek na bydlení, avšak v rozhodnutí MěÚ ani ve správním spisu nebyl žádný výpočet obsažen, a navíc nelze vůbec zjistit, na základě jakých a z čeho vyplývajících rozhodných skutečností KÚ dospěl k závěru, že odůvodněné náklady bydlení žalobce činily 1.292,-Kč, když dokládal nájemné (náklady za ubytování) ve výši 3.800,-Kč měsíčně. Jelikož vyjádření KÚ ze dne 10.11.2011 k zaslané žalobě není součástí rozhodnutí samého, nelze údaje v něm uvedené považovat za údaje obsažené v žalobou napadeném rozhodnutí; ani z něho není patrné, kdy, kým a u kterých realitních kanceláří a správců nemovitostí v obci A. byly zjištěny ceny nájemného v místě a čase obvyklé, tj. 34,- Kč/m².

Rozhodnutí správních orgánů tudíž v této věci nejsou plně v souladu s § 68 odst. 2 a 3 správního řádu, takže jsou fakticky nepřezkoumatelná, jak ostatně uvedl i žalobce.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti soud vyhověl žalobě a napadené rozhodnutí KÚ ze dne 9.8.2011 i jemu předcházející rozhodnutí MěÚ ze dne 14.6.2011 zrušil pro zjištěné vady řízení (§ 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 s.ř.s.) bez jednání rozsudkem (§ 76 odst. 1 písm. a), b) s.ř.s.), protože rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá ve spisu oporu a vyžaduje zásadní doplnění, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.), jak vyplývá z výroku I. rozsudku. Ostatní žalobní body uplatněné žalobcem nebyly shledány důvodnými, když soud neshledal nezákonnost v postupu oprávněných rozhodujících správních orgánů ani jimi překročení zákonem stanovené meze a jejich zneužití, neboť i postup KÚ byl v souladu se správním řádem ohledně změny výrokové části rozhodnutí MěÚ, když k takové změně není potřeba souhlasu odvolatele. V dalším řízení se správní orgán bude řídit právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku, jak vyplývá z § 78 odst. 5 s.ř.s.

Příslušný správní orgán v této věci nejprve zjistí a zajistí všechny nezbytné podklady zejména ohledně stanovení odůvodněných nákladů na bydlení, z nichž je třeba vycházet a ze kterých již asi bylo i vycházeno, ač nejsou ve spisu založeny (např. *lze využít i skutečnosti známé z úřední činnosti např. úřední záznamy, ale musí být ve správním spisu obsaženy*), pro vydání nového rozhodnutí a poté *vydá nové rozhodnutí* po zhodnocení všech rozhodných skutečností, jehož výrok i obsah bude v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu a samozřejmě i zákona o hmotné nouzi, ale i s vyjádřeným názorem zdejšího soudu.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto dle s § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. (*výrok II. rozsudku*), podle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce, který měl ve věci úspěch, však náhradu nákladů řízení nepožadoval.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost *ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení* ve dvou písemných vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno, který o kasační stížnosti rozhoduje.

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.

V Plzni dne 18. prosince 2012

JUDr. Alena Hocká
samosoudkyně