



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Indráčkem v právní věci

žalobkyně: L. H.
proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/233680-923, sp. zn. SZ/MPSV-2019/219517-923, o odejmutí doplatku na bydlení ode dne 1. 11. 2014,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky ze dne 25. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/233680-923, sp. zn. SZ/MPSV-2019/219517-923 **se zrušuje** a věc se mu **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím ze dne 25. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/233680-923, sp. zn. SZ/MPSV-2019/219517-923 žalované Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR zamítlo odvolání žalobkyně a potvrdilo rozhodnutí Úřadu práce ČR - krajské pobočky v Ostravě ze dne 10. 10. 2019 č. j. 552979/2019/OOI, kterým byla žalobkyni odejmuta dávka pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení ode dne 1. 11. 2014. Toto rozhodnutí bylo mimo jiné odůvodněno tím, že byl započítán příjem žalobkyně a manžela z pracovní činnosti dohromady ve výši 3 878 Kč, odůvodněné náklady na bydlení ve výši 3 610,59 Kč, příspěvek na bydlení byl v předcházejícím měsíci vyplacen ve výši 4 251 Kč. Jelikož částka živobytí byla stanovena ve výši 10 250 Kč, nárok na doplatek na bydlení žalobkyni nevznikl. Doplatek na bydlení byl odejmut od 1. 11. 2014.
2. Žalobkyně proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného podala včasnou žalobu, ve které především namítala, že správní orgány nezdůvodnily, proč byl do vzorce pro výpočet nákladů na vytápění zakomponován údaj z vyhlášky č. 152/2001 Sb., kdo a proč vybral údaj právě ve výši 0,55 GJ/m² a ne jiný, když předmětná vyhláška či vyhláška, kterou byl původní předpis nahrazen, uvádí i jiné koeficienty. Rozhodnutí žalovaného použít v programové aplikaci pro výpočet nákladů na vytápění pevnými palivy pouze MUSTEVYT ve výši 0,55 GJ/m², jenž je určen výhradně pro domy a byty postavené nebo rekonstruované po 1. 1. 2002, aniž by v nastavených parametrech programové aplikace zohlednil v té době naprosto převažující kategorií bytů, jenž byly postaveny před uvedeným datem a měly MUSTEVYT – tedy měrnou spotřebu tepla pro vytápění podstatně odlišnou, bylo a stále je zásadní systémovou chybou aplikačního programu, která ale nemůže a nesmí být přičítána k tíži žadatelů o dávky v hmotné nouzi. Žalobkyně je přesvědčena, že ani koeficient 20% navýšení vypočtené hodnoty měrné spotřeby tepla nemůže být řádně odůvodněn, neboť deklarovaný rozdíl mezi energeticky nejúspornějším a energeticky nejnáročnějším objektem je 100 % (-40% - +60%) a tudíž rozhodně nezahrnuje v dostatečné míře vypočtené odchylky od referenčního objektu. Zde rovněž není zřejmé, kdo tento koeficient do vzorce vložil a proč právě v této výši. Z tohoto pohledu se 20% navýšení vypočtené měrné spotřeby tepla při použití nejnižší hodnoty MUSTEVYTU jeví jako zcela nedostatečné a nemůže odstranit nebo alespoň zmírnit dopady nesprávně určeného MUSTEVYTU do vzorce pro výpočet nákladů na vytápění pevnými palivy či vytápění vůbec. Závěrem své žaloby žalobkyně uvedla, že jediné, co neustále namítala a namítá, je nesprávně stanovená (určená, vypočtená) výše prokazatelných nákladů v místě obvyklých na další druhy paliv (tuhá paliva) a od toho se odvíjející i nesprávně stanovená (vypočtená) výše celkových odůvodněných nákladů na bydlení, čímž v konečném důsledku dochází k nesprávně započteným nákladům na bydlení, které jí ovšem v konečném důsledku nemusí být přiznány ve výši jejich nákladů skutečných.
3. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné.
4. Krajský soud vycházel z napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 225. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/233680-923, sp. zn. SZ/MPSV-2019/219517-923, z připojených správních spisů žalovaného týkajících se odejmutí doplatku na bydlení od 1. 11. 2014, z připojeného správního spisu Úřadu práce České republiky - krajská pobočka Ostrava, z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 7. 2016 č. j. 18 Ad 59/2015-32, z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 12. 2017 č. j. 18 Ad 27/2017-26 a

z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 5. 2019 č. j. 18 Ad 28/2018-25 a z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2021 č. j. 3 Ads 175/2019-58 a poté dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Při řízení o žalobě žalobkyně vycházel krajský soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního - dále jen „s.ř.s.“).

5. Z předložených správních spisů soud zjistil, že jeho součástí je nájemní smlouva, podle které má žalobkyně byt v nájmu, evidenční list pro výpočet nájemného ze dne 12. 1. 2012, informace o užívaném bytu, periodická faktura za sdružené služby dodávky elektřiny adresovaná žalobkyni, jakožto odběrateli za fakturační období od 9. 10. 2013 do 7. 10. 2014 ve výši přeplatku 1 476 Kč, doklad o výši měsíčních příjmů manžela – příjmy ze závislé činnosti ve výši 935 Kč, doklad o výši měsíčních příjmů žalobkyně – příjmy ze závislé činnosti ve výši 3 279 Kč, příspěvek na dítě – dvě dcery, každá 610 Kč, to vše za rozhodné období měsíc září 2014, oznámení o změně výše dávky pomoci v hmotné nouzi ze dne 21. 11. 2014, kterým byl žalobkyni zvýšen příspěvek na živobytí z částky 7 367 Kč na částku 7 496 Kč od dne 1. 11. 2014, kalkulační list, zahájení správního řízení ze dne 8. 4. 2015 ve věci odejmutí dávky pomoci v hmotné nouzi – doplatek na bydlení ode dne 1. 10. 2014 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28.4.2015, kterým byl odejmut žalobkyni doplatek na bydlení od 1. 11. 2014. Součástí tohoto správního spisu je také odvolání žalobkyně ze dne 19. 5. 2015, o němž rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 9. 2015 č. j. MPSV-UM/22228/15/9S-MSK. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že v měsíci říjnu nárok na doplatek na bydlení žalobkyni nevznikl, poněvadž příjem společně posuzovaných osob (4 169,8 Kč) zvýšený o příspěvek na živobytí (7 367 Kč) a příspěvek na bydlení (4 251 Kč) po odečtení odůvodněných nákladů na bydlení (4 456,59 Kč) převýšil částku živobytí společně posuzovaných osob (10 250 Kč).
6. K podané žalobě žalobkyně krajský soud rozsudkem ze dne 21. 7. 2016 č.j. 18 Ad 59/2015-32 rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2015 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku tehdy krajský soud uvedl, že posouzení existence nároku a výše dávky je závislé na výstupech automatizovaného systému, který zajišťuje ministerstvo. Žalovaný ve svém rozhodnutí neuvedl konkrétní údaje, které do aplikace hmotné nouze zavedl, ani neposkytnul matematický model či výpočet, dle kterého k částkám za energie dospěl. Povinnost použití programové aplikace hmotné nouze pro výpočet dávky ještě sama o sobě nezavazuje správní orgány povinnosti, aby konkrétní dosažený výsledek také náležitě odůvodnily.
7. Po zrušujícím rozsudku krajského soudu zrušil žalovaný rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě ze dne 28. 4. 2015 a věc mu vrátil k novému projednání, kdy správní orgán I. stupně měl ve věci znovu rozhodnout a řádně odůvodnit výpočet odůvodněných nákladů za energie. Následně správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 23. 11. 2016 č. j. 638250/2016/OOI, kterým rozhodl tak, že žalobkyni odejmul ode dne 1. 11. 2014 dávku doplatek na bydlení. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 2. 2017 a to tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 23. 11. 2016 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Poté správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne

16. 3. 2017 č. j. 170954/2017/OOI, kterým opětovně odejmul ode dne 1. 11. 2014 dávku doplatek na bydlení žalobkyni. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání a o tomto odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 6. 2017 č. j. MPSV-2017/134133-923 tak, že odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
8. K podané žalobě žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2017 č. j. MPSV-2017/134133-923 krajský soud rozsudkem ze dne 5. 12. 2017 č. j. 18 Ad 27/2017-26 rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud uvedl, že v daném případě nepostačuje pouze to, že správní orgány odůvodnily výpočet výše dávky žalobkyně, ale je třeba, aby byly náležitě odůvodněny i hodnoty, které se do matematického vzorce dosazují.
9. Po zrušujícím rozsudku krajského soudu ze dne 5. 12. 2017 zrušil žalovaný rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě ze dne 16. 3. 2017 a věc mu vrátil k novému projednání, kdy správní orgán I. stupně měl ve věci znovu rozhodnout a řádně odůvodnit hodnoty, které použil pro výpočet odůvodněných nákladů za energie. Následně správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 19. 3. 2018 č. j. 153241/2018/OOI, kterým žalobkyni odejmul ode dne 1. 11. 2014 dávku doplatek na bydlení. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 6. 2018 č. j. MPSV-2018/124784-923 tak, že odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
10. K podané žalobě žalobkyně krajský soud rozsudkem ze dne 9. 5. 2019 č. j. 18 Ad 28/2018-25 rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2018 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku tehdy krajský soud uvedl, že tvrzení správních orgánů jsou rozporuplná a nepřezkoumatelná, když na jedné straně použily hodnotu MUSTEVYT ve výši 0,55 GJ/m² s přihlédnutím k vyhlášce č. 152/2001 Sb., která byla účinná do 31. 8. 2007 a na straně druhé odkazují na hodnotu MUSTEVYT zjištěnou z tabulky poskytnuté ERÚ, přičemž tato tabulka není nějak konkretizována a odůvodněna, proč právě z této tabulky hodnotu MUSTEVYT získávají. Krajský soud hodnotil jako důvodnou i žalobní námitku žalobkyně týkající se hodnoty koeficientu 1,2, kterou správní orgány do předmětného vzorce dosazují. Ve správním spise není založen dokument ERÚ – „*průvodce spotřebou – manuál*“, ze kterého koeficient 1,2 správní orgán I. stupně používá. Žalovaný sice na dokument ERÚ – „*průvodce spotřebou – manuál*“ neodkazuje, ale uvádí, že detailním propočtem v určitých případech je určená spotřeba tepla navýšena o 20%, tedy na koeficient 1,2. Přičemž z rozhodnutí správních orgánů ani z jejich správních spisů není seznatelné, o jaký detailní propočet se jedná. Jestliže jsou žalobkyní neustále namítány hodnoty, které se do matematického vzorce dosazují, je na správních orgánech, aby byly tyto hodnoty náležitě odůvodněny a podklady, ze kterých jsou tyto hodnoty použity, byly založeny ve správním spise.
11. Proti shora uvedenému rozsudku ze dne 9. 5. 2019 č. j. 18 Ad 28/2018-25 podal žalovaný kasační stížnost společně s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Usnesením ze dne 27. 6. 2019 č. j. 3 Ads 175/2019-29 Nejvyšší správní soud kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal. Žalovaný tedy zrušil rozhodnutím ze dne 18. 7. 2019 rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě ze

dne 19. 3. 2018 a věc mu vrátil k novému projednání, kdy správní orgán I. stupně měl ve věci znovu rozhodnout a doplnit do spisové dokumentace chybějící podklady. Následně správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 10. 10. 2019 č. j. 552979/2019/OOI, kterým žalobkyni odejmul ode dne 1. 11. 2014 dávku doplatek na bydlení. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 25. 11. 2019.

12. Krajský soud usnesením ze dne 10. 2. 2020 č. j. 18 Ad 5/2020-41 přerušil řízení v projednávané věci do skončení řízení o kasační stížnosti vedeného před Nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 10. 2. 2021 č. j. 3 Ads 175/2019-58 kasační stížnost žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 5. 2019 č. j. 18 Ad 28/2018-25 zamítl. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil s názorem krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného ve spojení s rozhodnutím úřadu práce neposkytují uspokojivou odpověď na žalobkyní opakovaně vznášenou otázku, jak oba správní orgány dospěly k hodnotě MUSTEVYT 0,55 GJ/m², kterou dosazují do vzorce výpočtu měrné spotřeby tepelné energie pro vytápění. Ke stejnému závěru dospěl také v případě dosazení koeficientu 1,2 do předmětného vzorce, tj. navýšení měrné spotřeby tepelné energie o 20 %. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že z rozhodnutí žalovaného, potažmo rozhodnutí úřadu práce, však v tomto ohledu není zřejmé, proč správní orgány nadále používají hodnotu z již neúčinného předpisu a proč dosazují do vzorce pro výpočet měrné spotřeby tepelné energie na vytápění právě hodnotu 0,55 GJ/m², ačkoli vyhláška č. 152/2001 Sb. (jakož i vyhláška č. 194/2007 Sb.) stanoví i jiné hodnoty a způsoby jejího výpočtu. Správní orgány nepodaly ani srozumitelné a ověřitelné vysvětlení toho, z jakého důvodu navyšují celkovou spotřebu tepelné energie právě o 20 %.
13. Podle ust. § 34 písm. c) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, se do odůvodněných nákladů na bydlení započítává 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.
14. Krajský soud už ve svém rozsudku ze dne 21. 6. 2016 č. j. 18 Ad 59/2015-32 uvedl, že je mu známo, že je posouzení existence nároku a výše dávky závislé na výstupech automatizovaného systému, který zajišťuje ministerstvo. Při složité konstrukci výpočtu výše konkrétní dávky je tímto způsobem posílena správnost výpočtu, uchování dat, systém významně urychluje rozhodování o nárocích klientů v podmínkách správního řízení a snižuje se chybovost. Výpočet měrné spotřeby tepelné energie pro vytápění (MSTEVYT) je dán základním vzorcem $MSTEVYT = MUSTEVYT * PPB * PVM / (2,7 * 3,6)$. Do tohoto vzorce oba správní orgány dosadily koeficient 1,2, tj. $MSTEVYT = 1,2 * MUSTEVYT * PPB * PVM / (2,7 * 3,6)$. V rozsudku zdejšího ze dne 5. 12. 2017 č. j. 18 Ad 27/2017-26 bylo uvedeno, že hodnota MUSTEVYT

(0,55 GJ/m²), která byla dosazena do vzorce, není dostatečně přesvědčivě odůvodněna. Správní orgány ve svých rozhodnutích uvádějí, že přihlédly k vyhlášce č. 152/2001 Sb., kde je hodnota měrného ukazatele spotřeby tepelné energie na vytápění 0,55 GJ/m² (pozn. soudu - jedná se o hodnotu při vytápění z ostatních zdrojů tepla). Vyhláška č. 152/2001 Sb., byla nahrazena vyhláškou 194/2007 Sb., kde je v její příloze č. 2 uvedeno pod písm. a) „*Měrné ukazatele spotřeby tepelné energie na vytápění pro průměrnou výšku stropu místnosti 2,7 m*“

1. *při vytápění ze zdroje tepelné energie s násypnými kotli na tuhá paliva 0,6 GJ/m² za otop. období nebo 0,175 MJ/m².Do*
2. *při vytápění z ostatních zdrojů tepelné energie 0,47 GJ/m² za otop. období nebo 0,138 MJ/m².Do.“*

Je tedy zřejmé, že vyhláška č. 194/2007 Sb. rozlišuje vytápění ze zdroje tepelné energie s násypnými kotli na tuhá paliva a vytápění z ostatních zdrojů tepelné energie (pozn. soudu - toto rozlišovala i vyhláška č. 152/2001 Sb.), přičemž jak je správním orgánům známo, žalobkyně na vytápění používá z 95% koks a z 5% dřevo, tudíž má vytápění zajišťováno násypným kotlem na tuhá paliva. V rozsudku krajského soudu ze dne 9. 5. 2019 č. j. 18 Ad 28/2018-25 bylo uvedeno, že je na správních orgánech, aby byly hodnoty, které se do výše uvedeného matematického vzorce dosazují, náležitě odůvodněny a podklady, ze kterých jsou tyto hodnoty použity, byly založeny ve správním spise, neboť jinak je nutno označit jejich rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

15. Krajský soud musí opětovně konstatovat, že ani žalobou napadené rozhodnutí ani rozhodnutí správního orgánu I. stupně nedávají dostatečně přesvědčivou odpověď na to, proč do shora uvedeného matematického vzorce neustále dosazují hodnotu MUSTEVYT 0,55 GJ/m² a koeficient 1,2, tj. navýšení měrné spotřeby tepelné energie o 20%. Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku uvedl, že nespátřuje odpověď na klíčovou otázku, jaké úvahy vedly úřad práce a žalovaného k tomu, že do vzorce pro výpočet měrné spotřeby tepelné energie dosadili právě hodnotu 0,55 GJ/m². Uplatňují-li správní orgány pro předmětný výpočet pouze jeden koeficient, i když je těchto koeficientů více, je potřeba odůvodnění použití konkrétní hodnoty o to naléhavější. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že „...vzhledem k faktu, že k vyhlášce č. 152/2001 Sb. bylo pouze přihlédnuto podpůrně, nevznikla potřeba úpravy koeficientu MUSTEVYT. U osob užívajících k vytápění kotel na pevná paliva byl proto koeficient 0,55 GJ/m² nadále užíván i v situaci, kdy vyhláška č. 152/2001 Sb. již byla zrušena, neboť použití uvedeného koeficientu bylo pro účely stanovení odůvodněných nákladů na bydlení v rámci doplatku na bydlení nadále dostačující.“ To, že žalovaný považuje hodnotu MUSTEVYT 0,55 GJ/m² za dostačující, navíc když je tato hodnota uvedena pouze v již neúčinném předpise – vyhlášce č. 152/2001 Sb., je opětovně zcela nekonkrétní a nepřezkoumatelné odůvodnění použití dané hodnoty. Navíc sám žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 10. 2. 2017 uvedl, že vyhláška č. 152/2001 Sb., a ČSN 060210 již nejsou platnými právními předpisy a nelze tak z nich vycházet při stanovení odůvodněných nákladů na bydlení. Správní orgány také nepodaly ani srozumitelné a ověřitelné vysvětlení toho, z jakého důvodu navyšují celkovou spotřebu tepelné energie právě o 20 %, tj. o koeficient 1,2. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že „jelikož smyslem doplatku na bydlení není ve výši dávky zohledňovat zcela konkrétní a specifické vlastnosti každého jednotlivého případu, tedy každého užívaného bytu a domu, byla určená spotřeba tepla navýšena u všech stejně, tj. o výše uvedený jednotný koeficient.“

Krajský soud toto vysvětlení nepovažuje za konkrétní a dostatečně přezkoumatelné zdůvodnění, jakým postupem či detailním propočtem bylo dosaženo právě hodnoty 20 %. (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2021).

16. Ze shora uvedeného žalovaný učinil své rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelným a za této situace krajskému soudu nezbylo než v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení bez jednání tímto rozsudkem zrušit a věc mu vrátit podle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. k dalšímu řízení.
17. Žádnému z účastníků nepřiznal soud právo na náhradu nákladů řízení, neboť v řízení úspěšné žalobkyni žádné prokazatelné náklady nevznikly (§ 60 odst. 1 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Ostrava 8. června 2021

JUDr. Petr Indráček

samosoudce