



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **X.**, narozený dne X.
bytem X.
zastoupený advokátkou Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou
sídlem Muchova 9/223, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2020, č. j. MPSV-2020/80080-911

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2020 č. j. MPSV-2020/80080-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Dagmar Rezkové Dřímálové, advokátce se sídlem Muchova 223/9, Praha 6, se přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 3 146 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) **ze dne 17. 4. 2020, č. j. MPSV-2020/80080-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“)**, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ze dne 30. 12. 2019 č. j. 21990/2019/AAI, sp. zn. 115376-19-AB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu (dále jen „úřad práce“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci dle ust. § 33 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 111/2006 Sb.“) přiznána dávka hmotné pomoci v nouzi doplatek na bydlení příspěvku na bydlení ve výši 2 924 Kč měsíčně od října 2019.

II. Žalobní body

2. Žalobce nesouhlasil se závěry prvostupňového i napadeného rozhodnutí. Uvedl, že námitku proti oznámení o přiznání doplatku na bydlení č. j. 20544/2019/AAI, ze dne 28. 11. 2019, podal dne 13. 12. 2019 a nikoliv dne 30. 12. 2019, jak uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále žalobce namítal, že žádost o doplatek na bydlení č. j. 18682/2019/AAI, kterou žalobce podal dne 29. 10. 2019, byla podána na období měsíce srpna 2019, kdy mělo být posuzováno splnění podmínek v měsíci červenci 2019. Předmětnou žádost žalobce podal až po rozhodnutí úřadu práce č. j. 16713/2019/AAI, ze dne 27. 9. 2019, které bylo žalobci doručeno dne 4. 10. 2019 (při této žádosti bylo posuzováno splnění podmínek za měsíc červen 2019 a rozhodnuto bylo až za čtyři měsíce). Doplatek na bydlení byl dle rozhodnutí č. j. 16713/2019/AAI, ze dne 27. 9. 2019, žalobci odejmut od 1. 7. 2019, proto žalobce žádost č. j. 18682/2019/AAI podal až 29. 10. 2019. Žádost ze dne 29. 10. 2019 byla podána na měsíc srpen 2019, tedy pro posouzení splnění podmínek za měsíc červenec 2019. Tato žádost mohla být podána až po 4. 10. 2019, kdy bylo žalobci doručeno rozhodnutí č. j. 16713/2019/AAI, ze dne 27. 9. 2019 (tj. za měsíc červen 2019). Podání žádosti v době do 4. 10. 2019 by bylo úřadem práce označeno jakožto předčasné. Dle názoru žalobce pak správní orgány v projednávaném případě nesprávně určily rozhodné období, za které se zjišťuje příjem v případě podání žádosti o dávku, a to v rozporu s ustanovením § 10 odst. 2 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, na které v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí odkazuje i žalovaný.

III. Vyjádření žalovaného

3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že žádost o doplatek na bydlení nelze podat zpětně s ohledem na § 38 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb. Názor žalobce, že je nutno vyčkat rozhodnutí o jeho předchozí žádosti, není správný. Úřad práce je povinen přijmout a projednat každou žádost, žalobce v tomto směru nebyl nijak omezen. Rozhodným obdobím byl podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb. měsíc říjen.

IV. Obsah správního spisu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

4. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení:
5. Žalobce podal dne 29. 10. 2019 žádost o doplatek na bydlení (do formuláře žádosti je ručně doplněno, že je podána za měsíc srpen 2019). Z průvodního dopisu též vyplývá vůle žalobce požádat o doplatek za bydlení za srpen 2019, svůj postup zdůvodnil tím, že vyčkával skončení jiného řízení. Při jednání dne 30. 10. 2019 bylo žalobci pracovníkem úřadu práce vysvětleno, že žádost o doplatek na bydlení nelze podat zpětně a nelze ji podat bez dokladů. Ze spisu též plyne, že žalobci byl dne 13. 11. 2019 předán formulář - doklad o výši měsíčních příjmů, který žalobce přislíbil vyplnit. Dále z protokolu ze dne 30. 10. 2019 plyne, že v červenci 2019 měl být příjem žalobce více jak 68 000 Kč, není zde uvedeno, o jaký příjem konkrétně mělo jít. Dále z tohoto protokolu plyne, že žalobce předložil příjem za září 2019 a říjen 2019, ve spise se však nachází jen složenka k výplatě důchodu za srpen a září 2019 ve výši 5 518 Kč.
6. Úřad práce oznámením č. j. 20544/2019/AAI ze dne 28. 11. 2019 přiznal žalobci doplatek na bydlení ve výši 2 924 Kč, a to od měsíce října 2019. Proti oznámení žalobce podal dne 13. 12. 2019 námitky.
7. Úřad práce rozhodnutím č. j. 21990/2019/AAI, ze dne 30. 12. 2019, rozhodl o žádosti žalobce o dávku pomoci v hmotné nouzi - doplatek na bydlení, podané dne 29. 10. 2019, tak, že žalobci přiznal tuto dávku od měsíce října 2019 ve výši 2 924 Kč. Své rozhodnutí úřad práce odůvodnil tím, že písemné rozhodnutí bylo vydáno na základě námítky ze dne 30. 12. 2019 proti oznámení o přiznání doplatku na bydlení č. j. 20544/2019/AAI, ze dne 28. 11. 2019. Žalobce je starobní důchodce s nárokem na výplatu důchodu, je posuzován sám a žije na adrese trvalého pobytu, přičemž celkové započtené příjmy činí v souladu s ustanovením § 9 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb. částku ve výši 2 869 Kč, částka živobytí činí celkem 4 540 Kč (částka živobytí ve výši 3 410 Kč a za dietní stravování částka ve výši 1 130 Kč) a příspěvek na bydlení ze státní sociální podpory je poskytován ve výši 0 Kč. Skutečné náklady žalobce na bydlení byly při stanovení odůvodněných nákladů na bydlení zohledněny v plné výši, celkem tedy byly odůvodněné náklady na bydlení započteny ve výši 4 469 Kč. Podle ustanovení § 35 zákona č. 111/2006 Sb. je výpočet doplatku na bydlení: 4 469 Kč (odůvodněné náklady na bydlení) - 0 Kč (příspěvek na bydlení) - 4 414 Kč (příjmy) - 1 671 Kč (příspěvek na živobytí) + 4 540 Kč (částka živobytí) = 2 924 Kč.
8. Prvostupňové rozhodnutí k rozhodnému období pro zjištění příjmů uvedlo následující: „Dle § 10 odst. 2 zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem v případě podání žádosti o dávku, je u opakujících se dávek období 3 kalendářních měsíců předcházejících aktuálnímu kalendářnímu měsíci. Jedná se o období od 1. 10. 2019 do 31. 10. 2019. Pokud však došlo u osoby nebo alespoň u jedné ze společně posuzovaných osob k podstatnému poklesu příjmu, a podstatný pokles příjmu v aktuálním kalendářním měsíci nadále trvá, rozhodné období počíná kalendářním měsícem, ve kterém k podstatnému poklesu příjmu došlo, nejdříve však kalendářním měsícem, který o 2 kalendářní měsíce předchází aktuálnímu kalendářnímu měsíci a končí aktuálním kalendářním měsícem.“ Dál je v rozhodnutí uvedeno, že žalobce měl v měsíci říjnu příjem 5 518 Kč – dávka důchodového pojištění.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

9. Proti tomuto rozhodnutí úřadu práce podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Žalovaný provedl přepočet výše dávky a své rozhodnutí odůvodnil tím, že neshledal důvodu pro změnu napadeného rozhodnutí. Rozhodné období pro zjištění příjmů žalovaný odůvodnil tak, že odcitoval ust. § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb., navázal, že v souladu s tímto ustanovení stanovil prvostupňový orgán jako rozhodné období měsíc říjen 2019, když žalobce obdržel starobní důchod ve výši 5 518 Kč (započítaný z 80 %, tj. 4 414 Kč), a byl též vyplacen příspěvek na živobytí ve výši 1 671 Kč.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

10. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatky odůvodnění.
11. Podle § 4 zákona č. 111/2006 Sb. *dávky v systému pomoci v hmotné nouzi jsou a) příspěvek na živobytí, b) doplatek na bydlení, c) mimořádná okamžitá pomoc. Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou dávky měsíčně se opakující. Mimořádná okamžitá pomoc je dávkou jednorázovou. Náklady na dávky hradí stát.*
12. Podle § 38 odst. 1, 2 zákona č. 111/2006 Sb. *nárok na příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení vzniká dnem splnění podmínek stanovených tímto zákonem. Dávka, na kterou vzniká nárok splněním podmínek stanovených tímto zákonem (odstavec 1), náleží osobě od prvního dne kalendářního měsíce, v němž bylo zahájeno řízení o přiznání dávky, pokud v něm osoba zároveň splnila všechny podmínky pro přiznání nároku na dávku, jinak od prvního dne kalendářního měsíce, kdy výše uvedené podmínky splnila.*
13. Podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb. *rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem v případě podání žádosti o dávku, je u opakujících se dávek období 3 kalendářních měsíců předcházejících aktuálnímu kalendářnímu měsíci; pokud však došlo u osoby nebo alespoň u jedné ze společně posuzovaných osob k podstatnému poklesu příjmu, a podstatný pokles příjmu v aktuálním kalendářním měsíci nadále trvá, rozhodné období počíná kalendářním měsícem, ve kterém k podstatnému poklesu příjmu došlo, nejdříve však kalendářním měsícem, který o 2 kalendářní měsíce předchází aktuálnímu kalendářnímu měsíci a končí aktuálním kalendářním měsícem; za podstatný pokles příjmu se považuje zejména ztráta příjmu z výdělečné činnosti, ukončení výplaty podpory v nezaměstnanosti nebo podpory při rekvalifikaci a ukončení výplaty rodičovského příspěvku.*
14. Podle § 10 odst. 5 písm. b) zákona č. 111/2006 Sb. *rozhodným obdobím, za které se zjišťuje plnění ostatních podmínek v průběhu poskytování opakující se dávky, je kalendářní měsíc předcházející aktuálnímu kalendářnímu měsíci, s výjimkou zjišťování odůvodněných nákladů na bydlení, kdy je rozhodným obdobím aktuální kalendářní měsíc.*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

15. Podle § 10 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb. *aktuálním kalendářním měsícem se rozumí v případě podání žádosti o dávku kalendářní měsíc, ve kterém byla podána žádost o dávku, a v průběhu poskytování dávky kalendářní měsíc, pro který je posuzováno splnění podmínek nároku na dávku a stanovuje se výše dávky.*
16. Podle Praktického komentáře k zákonu č. 111/2006 Sb., publikovaného v ASPI (Bc. Miroslava Pavelková, Ing. Ivana Grunerová, Mgr. Petr Beck), ustanovení § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb. obsahuje dva možné způsoby konstrukce rozhodného období, v němž se posuzuje naplnění podmínek nároku na dávku. Obecnou normu představuje část věty před prvním středníkem, která měsíc, v němž byla podána žádost, (aktuální kalendářní měsíc) do rozhodného období nezahrnuje, neboť rozhodné období sestavuje jen z měsíců předcházejících aktuálnímu kalendářnímu měsíci. Vedle toho je však v části věty za prvním středníkem obsažena i norma speciální, která se uplatní přednostně v případech, kdy došlo k podstatnému poklesu příjmu u některé z posuzovaných osob. V takovém případě rozhodné období na základě výslovného ustanovení zákona končí aktuálním kalendářním měsícem, tj. tento měsíc se jako poslední do rozhodného období zahrnuje. Zákon zde jinými slovy říká, že rozhodné období v případě podstatného poklesu příjmu začíná měsícem, v němž příjem poklesl, a končí měsícem, v němž byla žádost podána, přičemž nemůže být delší než tři kalendářní měsíce (v takovém případě z rozhodného období vypadnou nejstarší měsíce tak, aby posuzování nároku na dávku vycházelo z aktuálních údajů). Z uvedené konstrukce je tak patrné, že nejkratší rozhodné období může v případě podstatného poklesu příjmu představovat i jen jediný kalendářní měsíc, a to v situaci, kdy je žádost o dávku podána v tomtéž měsíci, v němž k podstatnému poklesu příjmu došlo. Pokud dojde k tzv. podstatnému poklesu příjmu, který je možné použít pouze v případě podání žádosti o opakující se dávky, zkracuje se období, za které se vyplacené příjmy při stanovení nároku a výše dávky zohledňují. Z principu věci je zřejmé, že v případě podání žádosti o opakující se dávky se vždy zjišťují příjmy vyplacené za všechny 3 kalendářní měsíce předcházející měsíci podání žádosti o opakující se dávky, nemusí však být při stanovení nároku a výše dávky zohledňovány za celé období. Dále, pokud má orgán pomoci v hmotné nouzi k dispozici jakoukoli informaci, že k podstatnému poklesu příjmu může dojít v aktuálním měsíci podání žádosti o opakující se dávky, pak se ověřuje i příjem v tomto měsíci.
17. Zásadní byla námitka žalobce, že žádost o doplatek na bydlení podanou dne 29. 10. 2019 měl žalovaný posoudit jako žádost o přiznání doplatku na bydlení za srpen 2019. Z dikce ust. § 38 zákona č. 111/2006 Sb. je zřejmé, že dávka náleží nejdříve od prvního dne kalendářního měsíce, v němž bylo zahájeno řízení o přiznání dávky, pokud v něm osoba zároveň splnila všechny podmínky pro přiznání nároku na dávku, tedy nejdříve od prvního dne v měsíci, kdy byla žádost podána. V projednávaném případě tedy žalobce na základě žádosti podané dne 29. 10. 2019 měl nárok na doplatek na bydlení nejdříve od října 2019, nikoli dříve, není přitom rozhodné, zda žalobce mimo kolonky formuláře dopsal, že žádost podává za měsíc srpen, ani že tuto skutečnost zdůraznil v průvodním dopise.
18. Námitka, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobce podal proti oznámení ze dne 28. 11. 2019 námitku dne 30. 12. 2020, když ve skutečnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

námitku podal dne 13. 12. 2020, není důvodná. Je zřejmé, že datum 30. 12. 2020 je vztaženo k vydání rozhodnutí, nikoli ke dni podání námítky. I pokud by šlo o mylné uvedení dne podání námítky, šlo by o pouhou chybu v psaní, která nemá žádný vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalovaný podanou námitku posoudil jako včasnou, což je podstatné, vydal proto rozhodnutí ze dne 30. 12. 2019, nedošlo k žádnému zkrácení práv žalobce.

19. Soud však v souvislosti s námitkou, že žalovaný nesprávně určil rozhodné období, shledal, že rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné. Byť žalobce primárně namítal nesprávné stanovení rozhodného období z důvodu, že se mylně domníval, že žádost o doplatek na bydlení podával za měsíc srpen 2019, závěr žalovaného, že rozhodným obdobím, za které se zjišťuje příjem, je v projednávaném případě měsíc říjen, není nijak vysvětlen, ani odůvodněn. Oba správní orgány uváděly, že rozhodné období je s ohledem na § 10 odst. 2 písm. a) období 3 kalendářních měsíců předcházejících aktuálnímu kalendářnímu měsíci, zde by tedy mělo jít o měsíce červenec, srpen a září 2019. Pokud správní orgány měly za splněnou podmínku, že u žalobce došlo k podstatnému poklesu příjmů, toto nebylo uvedeno ani v prvostupňovém rozhodnutí, ani v napadeném rozhodnutí, soud tyto závěry nemohl jednoznačně učinit ani z obsahu spisu. Soud si je vědom, že žalobce podáváním neustálých nových žádostí a podáváním opakovaných opravných prostředků do veškerých rozhodnutí (i do těch pro žalobce příznivých) vytváří procesně nepřehledné situace, nicméně ani za takových okolností nelze rezignovat na požadavek přezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí. V projednávaném případě nelze vyloučit, že příjem žalobce za rozhodné období červenec až září 2019 mohl být odlišný od příjmu za měsíc říjen 2019, nelze tedy s jistotou uzavřít, že se tato vada nijak neprojevila na výpočtu dávky doplatku na bydlení.
20. V souladu s ust. § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 111/2006 Sb. a citovaným komentářem byl tedy správní orgán primárně povinen zkoumat příjem žalobce za období červenec až září 2019, měl-li indicie, že mohlo dojít k výraznému poklesu příjmů žalobce, pak i jeho příjem za měsíc říjen. Napadeného rozhodnutí zmiňuje bez bližšího vysvětlení, v rozporu se zákonem, toliko příjem žalobce za říjen 2019. Soud přitom nevylučuje, že závěr žalovaného, že rozhodným obdobím pro zjištění příjmu je měsíc říjen 2019, může být správný, pokud skutečně došlo k podstatnému poklesu příjmů žalobce až v tomto měsíci, toto však žalovaným nebylo tvrzeno, ani to nevyplývá z obsahu spisu v podobě, v jaké byl předložen soudu.
21. Soud tedy uzavírá, že žalovaný se nezabýval všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí, rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, tato vada rozhodnutí brání posouzení námítky žalobce o nesprávném stanovení rozhodného období, soud proto napadené rozhodnutí zrušil bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. K této problematice srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 58/2003-75 ze dne 4. 12. 2003. Soud musí vycházet výlučně z odůvodnění rozhodnutí, které přezkoumává, úvahy správního orgánu chybějící v odůvodnění nemůže soud za správní orgán dovozovat ani z obsahu správního spisu (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 1/2010-53 ze dne 4. 2. 2010). V dalším řízení žalovaný bude postupovat podle bodu 20 tohoto rozsudku, bude

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

objasněno, na základě jakých skutečností žalovaný určil rozhodné období, za které se zjišťuje příjem, zjištění o těchto skutečnostech budou součástí správního spisu a své úvahy učiní součástí rozhodnutí. Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je správní orgán vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).

22. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci měl úspěch, žádné náklady mu však nevznikly. Městský soud v Praze ustanovil usnesením ze dne 19. 8. 2020, č. j. 19 Ad 3/2020 - 13, žalobci zástupcem pro řízení advokátku Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou. Ustanovené zástupkyni soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby ve výši 2 000 Kč (převzetí a příprava zastoupení, doplnění žaloby ze dne 9. 9. 2020 po 1 000 Kč) dle ust. § 7, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (za dva výše uvedené úkony právní služby po 300 Kč) dle ust. § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a dle ust. § 57 odst. 2 s. ř. s. též částku 546 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 21 %, kterou je povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty; celková výše odměny tak činí 3 146 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 23. prosince 2021

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.