



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl samosoudkyně Mgr. Lucií Trejbalovou ve věci

žalobkyně: X, narozená dne X
bytem X

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/200203-917

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 16. 11. 2022, č. j. MPSV-2022/200203-917, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Liberci ze dne 12. 10. 2022, č. j. 101944/2022/LIB, se zrušují pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhá přezkumu shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – Krajské pobočky v Liberci (dále jen „úřad práce“) ze dne 12. 10. 2022, č. j. 101944/2022/LIB.
2. Tímto rozhodnutím úřad práce rozhodl podle § 44 odst. 3 a odst. 7 písm. b), § 33 a § 75 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), o poskytování dávky doplatek na bydlení ve výši 11 064 Kč měsíčně od července 2019. Dávka nebyla přiznána v požadované výši 11 940 Kč, neboť žalobkyní doložené skutečné náklady na bydlení (nájemné 8 000 Kč, záloha na vodné 400 Kč, na elektřinu 1 030 Kč, na plyn 2 500 Kč a na ostatní služby 10 Kč) převyšovaly stanovené odůvodněné náklady na bydlení. Úřad práce v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že žalobkyně měla v předcházejícím měsíci příjem 499 Kč (pomoc od rodiny na úhradu nákladů spojených s placením telefonu), částka živobytí pro její osobu činí 3 410 Kč, nebyl jí byl vyplacen příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory, zohledněn byl příspěvek na živobytí ve výši 2 911 Kč. Od července 2019 došlo k přehodnocení nároku na dávku z důvodu snížení odůvodněných nákladů na bydlení (snížené odůvodněných nákladů na elektřinu), které byly zohledněny v souladu s § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Odůvodněné náklady na bydlení byly zohledněny ve výši 11 063,77 Kč, nájemné v místě obvyklém ve výši 7 623,40 Kč, elektřina ve výši 861,31 Kč, plyn ve výši 2 278,71 Kč, vodné a stočné ve výši 290,35 Kč, ostatní služby ve výši 10 Kč.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém namítala, že v rozhodnutí nebylo doloženo a odůvodnění snížení odůvodněných nákladů na elektřinu, z rozhodnutí není zřejmý výpočet výše odůvodněných nákladů na služby, plyn, elektřinu, vodné, nájemné. Nebylo zdůvodněno započtení příjmu ve výši 499 Kč, dvojí započítání příspěvku na bydlení. Nelze ověřit postup při stanovení výše obvyklého nájemného v daném místě, zda se jedná o nájemné srovnatelné, nebyly doloženy průzkumy trhu. Není doloženo sdělení dodavatelů elektřiny a plynu v daném regionu, není uveden způsob stanovení průměrné roční spotřeby energií včetně vodného a stočného. Z rozhodnutí nevyplývá způsob stanovení průměrné ceny za dodávku energií pro bytovou jednotku, kterou žalobkyně užívá, nejsou zřejmé důvody paušálního stanovení spotřeby tepla a použití energií.
4. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítnul a prvostupňové rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Konstatoval, že rozhodnutím úřadu práce ze dne 24. 5. 2022 byla žalobkyni od května 2019 obnovena výplata dávky doplatek na bydlení ve výši 11 156 Kč. Žalobkyně hradí nájemné ve výši 8 000 Kč, zálohu na vodné a stočné ve výši 400 Kč, zálohu na plyn ve výši 2 500 Kč, zálohu na elektřinu ve výši 1 030 Kč a zálohu na ostatní služby 10 Kč, celkem 11 940 Kč. Výsledná částka odůvodněných nákladů na bydlení 11 063,77 Kč je výsledkem povinného použití aplikačního programu pro stanovení výše dávky, výpočty byly uvedeny v rozhodnutí úřadu práce. Důvodem snížení doplatku na bydlení o 95 Kč od

července 2019 bylo snížení odůvodněných nákladů na elektřinu, konkrétně průměrné ceny za dodávku elektrické energie pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů této energie. Jaké náklady na bydlení se započítávají do odůvodněných nákladů na bydlení u standartních forem bydlení, ze kterých výše doplatku na bydlení vychází, je upraveno v § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Nájemné bylo započítáno ve výši 7 623,40 Kč jako podlahová plocha bytu 81,1 m² x v místě obvyklé nájemné ve výši 94 Kč/m². Žalovaný upozornil, že s výpočtem nájemného byla žalobkyně seznámena dne 8. 1. 2019, ke způsobu a stanovení výše nájemného neměla žádné námítky. K započtení příjmu ve výši 499 Kč konstatoval, že smlouvu o půjčkách žalobkyně nikdy nedoložila, částka byla započtena jako příjem v souladu s § 15 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalovaný zdůraznil, že maximální limit odůvodněných nákladů na energie a služby spojené s užíváním bytu nemohou pracovníci úřadu nijak ovlivnit ani pozměnit, tato částka je pevně zadána v aplikačním programu ve spolupráci s Energetickým regulačním úřadem (dále jen „ERÚ“) a dodavateli energií. V ustanovení § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi je jednoznačně uvedeno, že se do odůvodněných nákladů na bydlení zahrne 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. Pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi se stanovuje jako průměrná cena za dodávku elektrické energie pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů těchto energií, nejvýše však ve výši skutečných úhrad. Pro uvedený účel v systému pomoci v hmotné nouzi je používána cena energie, která je stanovována ERÚ jako cena energie poslední instance, a to s ohledem na nepřehlednost v systému cen jednotlivých dodavatelů elektrické energie a plynu. Tato maximální započitatelná cena za energie se počítá na základě ceníků příslušného dodavatele a distributora elektřiny či plynu a odhadu spotřebovaného množství těchto druhů energií. Tato množství se počítají na základě osobou doložených informací o způsobu vytápění a ohřevu vody a o dodavatelích a distributorech těchto energií. Byly zadány zálohy na plyn ve výši 2 500 Kč a na elektřinu ve výši 1 030 Kč. Z těchto zadáných nákladů na plyn a elektřinu byly programovou aplikací vyčísleny odůvodněné náklady v souladu s ustanovením § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi ve výši 2 278,71 Kč na plyn a ve výši 861,35 Kč na elektřinu. Žalovaný zdůraznil, že, zákon o pomoci v hmotné nouzi nelimituje skutečnou spotřebu plynu a elektřinu nájemcem, ale limituje výši úhrady za dodávku plynu a elektřiny, co je v souladu s § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi, kdy je jednoznačně uvedeno, že do odůvodněných nákladů na bydlení se započítává úhrada prokazatelné nezbytné spotřeby energií, a to ve výši, která je v místě obvyklá. Žalovaný vysvětlil, že průměrná roční spotřeba dle počtu osob je stanovena na 35 m³ na osobu, ta byla vynásobena cenou vodného a stočného v místě obvyklém ve výši 99,55 Kč za m³, výše odůvodněných nákladů na vodné a stočné byla započítána ve výši 290,35 Kč.

II. Žaloba

5. Ve včasné žalobě žalobkyně nejprve namítala, že nebylo zdůvodněno snížení odůvodněných nákladů na bydlení, úřad práce neodůvodnil snížení odůvodněných nákladů na elektřinu. Nepostačuje obecné sdělení, že došlo ke snížení průměrné

ceny za dodávku elektrické energie pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů.

6. Dále žalobkyně namítala, že žalovaný ani úřad práce nevzali v úvahu obsah odvolání ze dne 10. 4. 2022, ve kterém byla uvedena konkrétní osoba, která půjčku žalobkyni poskytla, včetně 499 Kč na telefon, a její adresa.
7. Podle žalobkyně jsou rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, výpočty jsou nepřiměřeně složité a jejich správnost nelze ověřit. Nelze ověřit změnu situace od vydání rozhodnutí úřadu práce ze dne 24. 5. 2022 a vydání prvostupňového rozhodnutí.
8. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí úřadu práce zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

9. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zopakoval, že žalobkyni byla obnovena výplata dávky doplatek na bydlení od května 2019 ve výši 11 156 Kč, od července 2019 byla dávka snížena z důvodu změny cen energií na částku 11 064 Kč, byla započítána záloha na elektřinu ve výši 861,31 Kč. Byly zadány zálohy na plyn a elektřinu ve výši 2 500 Kč a 1 030 Kč, programovou aplikací byly vyčísleny odůvodněné náklady na plyn ve výši 2 278,71 Kč a elektřinu ve výši 861,35 Kč. Podle žalovaného bylo v rozhodnutích vysvětleno, jaké částky byly do odůvodněných nákladů započítány, metodika výpočtu je obsažena v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, problematika započítávání odůvodněných nákladů na bydlení byla rozepsána v odůvodnění rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že částku maximálního limitu odůvodněných nákladů na energie nemohou pracovníci úřadu práce ovlivnit ani pozměnit, je pevně zadána v aplikačním programu ve spolupráci s ERÚ a dodavateli energií. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Doplnění žaloby

10. V zákonné lhůtě žalobkyně žalobu doplnila. Trvala na tom, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, nepřehlednost v systému cen jednotlivých dodavatelů nemůže být důvodem ke změně odůvodněných nákladů, bez zohlednění ceny konkrétního dodavatele.
11. Úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení důkazů, nejsou v odůvodnění rozhodnutí uvedeny. Součástí dokazování se nestaly podklady pro stanovení výše odůvodněných nákladů bydlení.
12. Dále žalobkyně namítala, že nebyly porovnávány byty a podmínky nájemních smluv s posuzovaným bytem. Nelze ověřit postup při stanovení výše obvyklého nájemného v daném místě dle § 34 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi a zda se jedná o nájemné srovnatelné ve smyslu § 2 a § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 453/2013 Sb.. Nebylo odůvodněno nepořízení posudku znalce podle § 3 odst. 1 písm. a), když dle odst. 1 vedeného ustanovení lze oba způsoby zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě použít společně. Z odůvodnění rozhodnutí nevyplývá odkaz úřadu práce na evidenční listy nájemného, které pro

určení nájemného obvyklého v místě užil, neodkázal na to, že jsou součástí správního spisu. U bytů použitých úřadem práce ke srovnání nebylo doloženo, zda se jedná o stejný standard, v jakém období byly podepsány nájemní smlouvy, inflační doložky apod.. Proto nelze ověřit správnost způsobu stanovení v místě obvyklého nájemného. Žalobkyně dodala, že seznámení se stanoveným nájemným v místě obvyklým není totéž, co souhlas se stanovenou výší a postupem úřadu.

13. Odkazem na elektronickou aplikaci úřadu práce žalovaný nedostal své povinnosti podat srozumitelné odůvodnění na základě dokazování. Správní orgány neuvedly, jak dospěly ke stanovení v místě obvyklé spotřeby energií. Rozhodnutí není doloženo sdělením dodavatelů elektřiny a plynu, není uveden způsob stanovení průměrné roční spotřeby energií, včetně vodného a stočného, není zohledněn typ bydlení, tepelné ztráty. Nebyl uveden způsob stanovení průměrné ceny za dodávku energií pro byt, který žalobkyně užívá.
14. Z uvedených důvodů žalobkyně trvala na podané žalobě.

V. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.
16. Výší dávky doplatek na bydlení a jejím odůvodněním se zdejší soud zabývá opakovaně. Pro tyto účely opakuje, že 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. Ve shodě se žalovaným soud zdůrazňuje, 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, na tuto dávku však žalobkyně v posuzovaném období nedosáhla.
17. Pro posouzení důvodnosti žalobních námitek je relevantní § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi.
18. Z § 34 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi, ve znění účinném od 1. 6. 2017, vyplývá, že do odůvodněných nákladů na bydlení se 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, maximálně však do výše, která je v místě obvyklá; úhradou služeb bezprostředně spojených s užíváním bytu se rozumí úhrada za ústřední (dálkové) vytápění a za dodávku 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.

19. Podstatou žalobních námitek je především nedostatečné odůvodnění započítání nájemného, pravidelných úhrad za služby spojené s užíváním bytu a úhrad prokazatelné nezbytné spotřeby energií do výše, která je v místě obvyklá, resp. vypořádání s tvrzeními žalobkyně, která se týkala poskytnutí půjčky.
20. Pokud jde o poslední zmíněnou námitku žalobkyně, soud rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelnými neshledal. Ze správního spisu vyplývá, že skutečnosti uvedené žalobkyní v odvolání ze dne 10. 4. 2022 byly uplatněny v jiném řízení, konkrétně v řízení o odejmutí doplatku na bydlení, nikoli v řízení ve věci snížení této dávky. Úřad práce v prvostupňovém rozhodnutí vycházel z toho, že se jedná o pomoc rodiny s úhradou nákladů spojených s provozem telefonu, kterou zohlednil jako příjem podle § 9 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobkyní uvedené skutečnosti v odvolání ze dne 10. 4. 2022 rozhodně nepřehlédl, na str. 8 svého rozhodnutí text odvolání citoval. Odůvodnil však, že žalobkyně v průběhu pobírání dávky doplatek na bydlení nikdy smlouvu o půjčce nedoložila, ani přes výzvu úřadu práce ze dne 25. 5. 2022, a proto byla částka započítána jako příjem v souladu s § 15 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Proti těmto skutkovým a právním závěrům žalobkyně žádné konkrétní výhrady v žalobě neuplatnila.
21. Nyní již k posouzení, zda bylo řádně zdůvodněno započítání odůvodněných nákladů na bydlení ve smyslu § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi.
22. Účelem § 34 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi je „zastropování“ výše nájemného, které se při výpočtu výše doplatku na bydlení zohlední do odůvodněných nákladů na bydlení. Stanovení výše obvyklého nájemného v daném místě uvedené ustanovení neobsahuje, orgány hmotné nouze postupují podle nařízení vlády č. 453/2013 Sb., o stanovení podrobností a postupu pro zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě (viz § 7 tohoto nařízení).

23. Podle § 2 písm. a) nařízení, *pro účely tohoto nařízení se rozumí srovnatelným nájemným nájemné placené v současné době za srovnatelný byt v domě ve srovnatelném místě a v obdobných dalších podmínkách rozhodných pro výši ujednaného nájemného*, dle písm. b) *srovnatelným nájemným obvyklým v daném místě souhrnná veličina srovnatelných nájemných*.
24. Podle § 3 odst. 1 nařízení, *ke zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě se pro konkrétní byt použijí následující způsoby a) porovnání posudku znalce o výši obvyklého nájemného, která je pro konkrétní byt považována za srovnatelné nájemné obvyklé v daném místě, b) stanovení na základě prokazatelného doložení výše nejméně 3 srovnatelných nájemných*.
25. Předně je třeba uvést, že ke zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě není třeba použít současně oba způsoby uvedené v § 3 odst. 1 nařízení. S výkladem tohoto ustanovení, který zastává žalobkyně, se soud neztotožnil. Již v rozsudku ze dne 17. 9. 2015, č. j. 60 Ad 5/2015-30, dospěl zdejší soud k závěru, že úřadu práce nelze vytknout, pokud ke zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě nepoužil znalecký posudek ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) nařízení, neboť z žádného zákonného ani podzákonného ustanovení takovou povinnost dovodit nelze. Tento výklad zastává rovněž Nejvyšší správní soud, který např. v rozsudku ze dne 3. 9. 2020, č. j. 10 Ads 210/ 2019-38, konstatoval, že správnímu orgánu nelze vytýkat, jestliže pro zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě nevyhotovil znalecký posudek, takový postup naopak označil za nehospodárný, neúměrně prodlužující řízení. Shodné stanovisko bylo prezentováno ve Sborníku stanovisek č 17 – Dávky pomoci v hmotné nouzi veřejného ochránce práv ze dne 1. 6. 2019: „*Pro potřeby úřadu práce varianta stanovení srovnatelného nájemného posudkem znalce není prakticky realizovatelná. Je vhodné proto vycházet ze srovnání aspoň 3 srovnatelných nájemných* v *místě, kde se nachází byt, na nějž má být poskytnut doplatek na bydlení. Údaje o výších nájemného může úřad práce získat vlastním prošetřením – lze vycházet z informací o nájemném ve srovnatelných bytech z vlastní úřední činnosti (spisy jiných klientů), informací od realitních kanceláří či přímo od poskytovatelů komerčního nájemního bydlení. Rozhodnutí tedy nelze považovat za nepřezkoumatelná jen proto, že úřad práce a žalovaný neuvedli, proč v řízení nebyl vyžádán znalecký posudek ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) nařízení.*“
26. Žalobkyně dále napadeným rozhodnutím vytýkala, že z nich nevyplývá odkaz na evidenční listy nájemného, které byly pro určení výše obvyklého nájemného s místě použity. Namítala dále, že u použitých bytů nebylo doloženo, že se jedná o stejný standart, nebyla doložena doba uzavření nájemních smluv, sjednání inflačních doložek apod.
27. Úřad práce při stanovení obvyklého nájemného ve smyslu shora uvedených ustanovení postupoval tak, že provedl průzkum trhu v prosinci 2018, byla prověřena nabídka bytů k pronájmu na volně přístupných internetových portálech, a takto zjištěné údaje byly porovnány s údaji (se souborem srovnatelných bytů), které mu jsou známy z úřední činnosti. Vytvořený soubor srovnatelných bytů pro účely stanovení v místě obvyklého nájemného byl tvořen 30 byty srovnatelné velikosti a srovnatelného standardu s tím, že průzkumem získaná data jsou pravidelně aktualizována. Pro Statutární město Liberec tak bylo na byt o podlahové ploše nad 70 m² stanoveno obvyklé nájemné v daném místě ve výši 94 Kč/m². Žalovaný upozornil, že takto bylo

- stanoveno nájemné již v předchozích měsících a žalobkyně tuto skutečnost nerozporovala. S výpočtem stanovení nájemného v místě obvyklého byla seznámena dne 8. 1. 2019, ke způsobu a stanovení jeho výši neměla žádné výhrady.
28. Pokud žalobkyně v předchozích měsících výši nájemného obvyklého v daném místě nerozporovala a seznámení s jeho výpočtem stvrdila svým podpisem, nezbavuje to správní orgány povinnosti výši nájemného obvyklého v místě řádně odůvodnit, a především prokázat relevantními podklady.
29. Ze správního spisu soud ověřil, že dne 8. 1. 2019 byla žalobkyně seznámena s výpočtem stanovení nájemného v místě obvyklého pro účely doplatku na bydlení. Z této písemnosti vyplývá, že pro Liberec bylo toto nájemné stanoveno zvláště pro malé, střední a velké byty. Po velké byty o velikosti nad 70 m² bylo použito celkem 10 bytů, bylo zjištěno průměrné nájemné 7 800 Kč a průměrná podlahová plocha 83,40 m², na základě toho bylo stanoveno obvyklé nájemné 94 Kč/m². Podle připojené tabulky bylo použito 10 bytů, u nichž byla uvedena výše nájemného, podlahová plocha, výše nájemného na 1 m², současně bylo uvedeno č. j. spisu.
30. Absence odkazu na jednotlivé evidenční listy, které byly na základě údajů známých úřadu práce z úřední činnosti použity k výpočtu nájemného obvyklého v daném místě, tj. Liberci, pro velké byty, v prvostupňovém rozhodnutí, nepovažuje soud za takový nedostatek odůvodnění, který by způsoboval jeho nepřezkoumatelnost.
31. Za podstatné pochybení správních orgánů však soud považuje, že součástí správního spisu nejsou podklady – evidenční listy srovnatelných bytů v daném místě, z nichž bylo obvyklé nájemné úřadem práce ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vypočteno. V listině, kterou byla s výši obvyklého nájemného žalobkyně seznámena, bylo sice uvedeno, že úřad práce vycházel z nájemních smluv a evidenčních listů platných k 31. 12. 2018, tyto skutečnosti známé úřadu práce z jiných správních spisů však nelze ověřit. Stejně tak ze správního spisu nevyplývá, jaké skutečnosti úřad práce zjistil z nabídky volných bytů na internetových portálech a jak se jeho zjištění promítla do porovnání souboru 30 srovnatelných bytů známých z úřední činnosti (srov. obdobně rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 9. 2015, č. j. 60 Ad 5/2015-30). Nelze tak ověřit, že nájemné obvyklé v daném místě bylo skutečně stanoveno na základě evidenčních listů u srovnatelných bytů, tj. bytů srovnatelných co do výměry, nacházejících se v daném místě, pronajímaných za obdobných podmínek. Soud rozumí tomu, že nájemné obvyklé v daném místě pro určité časové období úřad práce nestanoví pro každý jednotlivý případ poskytování dávky doplatku na bydlení, nicméně pokud má k dispozici jednotné podklady, s jejichž výstupem žadatele/příjemce dávky seznamuje, nic mu nebrání, aby součástí takového seznámení (a tedy součástí správního spisu obsahujícího podklady pro rozhodnutí) byly rovněž podklady, na jejichž základě byla výsledná výše obvyklého nájemného v daném místě stanovena (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2020, č. j. 10 Ads 2019-38).
32. Pokud jde o způsob stanovení průměrné spotřeby vodného a stočného, soud nejprve v obecné rovině připomíná, že smyslem § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi je „zastropovat“ rovněž výši pravidelně hrazených nákladů za služby spojené s užíváním bytu, tedy i nákladů na vodné a stočné. Správní orgány mohou pro

- účely posouzení nároku na doplatek na bydlení a jeho výši zohlednit jen odůvodněné náklady, tj. odůvodněné zálohy na vodné a stočné do maximální výše, která je v místě obvyklá, přičemž výše takových nákladů je ovlivněna nejen cenou, ale také spotřebou.
33. Odůvodněná výše nákladů na bydlení není v odkazovaném ustanovení opět stanovena. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že úřad práce pracoval s cenou vodného a stočného 99,55 Kč/m³ a průměrnou roční spotřebou 35 m³ na osobu/12. Pokud jde o stanovení průměrné spotřeby vodného a stočného, žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí pouze citoval skutečností uvedené úřadem práce a shrnul, že výše započítané částky byla stanovena na základě průměrné roční spotřeby, tj. 35 m³ na osobu, a ceny vodného a stočného v místě obvyklého, tj. 99,35 Kč/m³.
34. Námitky žalobkyně jsou tedy důvodné. Z rozhodnutí úřadu práce a žalovaného ani v jejich souhrnu nevyplývá, jakým způsobem a na základě jakých údajů byla stanovena průměrná roční spotřeba vody podle počtu osob. Údaj o průměrné roční spotřebě vody nemá podklad ani ve správním spisu. Totéž lze uvést k výši ceny vodného a stočného v místě obvyklé 99,35 Kč/m³, se kterou správní orgány pracovaly.
35. Soudu je přitom z úřední činnosti známo (rozsudek ze dne 11. 5. 2018, č. j. 60 Ad 1/2018-18; či ze dne 5. 1. 2022, č. j. 58 Ad 7/2021-24, ve věci žaloby žalobkyně proti rozhodnutím o přiznání doplatku na bydlení), že žalovaný svou metodickou činností ve smyslu § 60 odst. 1 písm. a), b) zákona o pomoci v hmotné nouzi překlenul deficit ustanovení § 34 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi a vydal Instrukci náměstka pro řízení sekce 4 č. 7/2017 ze dne 21. 4. 2017 ke sjednocení postupu při aplikaci zákona č. 98/2017 Sb. Z této instrukce přitom vychází postup započítání pravidelných úhrad za služby bezprostředně spojené s užíváním bytu, včetně vodného a stočného s tím, že průměrná roční spotřeba vody byla stanovena s odkazem na prováděcí předpis, kterým se provádí zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů, s pokynem. Instrukce obsahuje pokyn ke zjištění ceny vodného a stočného v místě obvyklé dle ceníku příslušných dodavatelů vody za 1 m³, přičemž tuto cenu je povinen orgán hmotné nouze ověřit a také minimálně 1 x za rok aktualizovat. Soudu není zřejmé, proč napadená rozhodnutí (ani správní spis) neobsahují alespoň stručný odkaz na tuto metodiku a právní předpisy, z nichž započítání pravidelných úhrad za služby bezprostředně spojené s užíváním bytu vychází. Nadto v případě opakovaně vydávaného rozhodnutí o snížení dávky doplatku na bydlení, kterým se žalobkyně pravidelně brání všemi dostupnými právními prostředky.
36. Další námitky se týkaly započítání úhrady prokazatelně nezbytné spotřeby energií (v posuzované věci zejména elektřiny) do výše, která je v místě obvyklá ve smyslu § 34 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Úřad práce k vyčíslení odůvodněných nákladů na bydlení v intencích uvedeného ustanovení použil programovou aplikaci, v tomto směru pochybení nelze spatřovat, neboť takový postup předvídá § 53 odst. 3 a § 65 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi.
37. K používání aplikačních programů za účelem výpočtu dávek hmotné nouze se opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud, zejména v rozsudcích ze dne 24. 10. 2012, č. j. 3 Ads 33/2012-30, a ze dne 7. 5. 2014, č. j. 3 Ads 22/2013-30, a dospěl k závěru, že „[t]o, že je správní orgán povinen při svém rozhodování používat aplikační program automatického zpracování údajů, pak v žádném případě nepředstavuje odpověď na otázku,

jakým způsobem tento program k určení výše prokazatelné nezbytné spotřeby energií dospěl.“

38. V rozsudku ze dne 17. 5. 2018, č. j. 2 Ads 99/2018-46, bod 32, k dané problematice Nejvyšší správní soud konstatoval: „ ... Podle názoru Nejvyššího správního soudu není namístě a ani není reálné požadovat po správních orgánech při výpočtu výše doplatku na bydlení, aby v odůvodnění rozhodnutí popsaly všechny matematické postupy, které zpracoval aplikační program použitý k tomuto výpočtu. Nicméně nelze vycházet z představy, že s ohledem na složitost aplikačního programu je žadatel o dávku v hmotné nouzi povinen beze zbytku a bez jakýchkoliv pochybností akceptovat výslednou částku vygenerovanou aplikačním programem za situace, kdy (řčeno slovy odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze z 24. 6. 2014, č. j. 1 Ad 57/2011 - 81) nemá k dispozici informace o tom, s jakým srovnávacím vzorkem dat byl požadavek o dávku zpracován. Za tento srovnávací vzorek dat je nutno považovat v dané věci údaje, kolik činí průměrná spotřeba elektřiny v sazbě D02d za určité období, z jaké průměrné ceny elektřiny a plynu za určité období se vycházelo, a (v obecné poloze) jakým způsobem byly tyto ceny spočteny. Žadatel o dávku musí mít možnost si na základě odůvodnění rozhodnutí o své žádosti učinit představu o průměrné ceně a průměrné spotřebě energií v určitém čase a místě a v rámci této možnosti by měl být ze strany správního orgánu informován o tom, za jaké období je průměrná cena a průměrná spotřeba počítána a v rámci jak velkého regionu. Jinými slovy, žadatel by měl být natolik informován, aby svou skutečnou spotřebu energií a náklady na ně mohl srovnat s uváděnými obecnými údaji.“
39. Shora popsáním požadavků napadená rozhodnutí vyhovují pouze částečně. Prvostupňové rozhodnutí obsahuje postup, jakým byla stanovena nezbytná spotřeba elektrické energie, a údaj, z jaké průměrné spotřeby elektřiny v sazbě D02d za uvedené období roku 2019 dodané ERÚ výpočet vycházel. Žalovaný doplnil, že pro jednotlivé typy energií se počítá spotřeba podle postupu doporučeného ERÚ. Dále rozhodnutí obsahuje matematický vzorec pro výpočet výše úhrady za prokazatelnou nezbytnou spotřebu elektřiny za měsíc, včetně DPH, přičemž byly uvedeny výše jednotlivých plateb z ceníku příslušného distributora elektřiny dle uvedené sazby a jističe, z ceníku příslušného dodavatele silové elektřiny dle uvedené sazby, z ceníku shodného pro všechny distributory. Žalovaný v napadeném rozhodnutí doplnil, že je používána cena energie poslední instance stanovovaná ERÚ z důvodu nepřehlednosti v systému jednotlivých dodavatelů. Vzhledem k tomu, že úřad práce přistoupil k novému posouzení výše doplatku na bydlení z důvodu snížení odůvodněných nákladů na elektřinu od července 2019), nedává ale odůvodnění rozhodnutí úřadu práce ani ve spojení s rozhodnutím žalovaného odpověď na otázku, jaká z veličin uvedených v prvostupňovém rozhodnutí, na nichž byl postaven výpočet výše úhrady za prokazatelnou nezbytnou spotřebu elektřiny za měsíc, se od měsíce července 2019 snížila způsobem, který vyústil v započítání odůvodněných nákladů na elektřinu pouze ve výši 861,31 Kč. Žalobkyně má pravdu, namítá-li, že nelze ověřit, jak se v tomto směru situace změnila oproti stavu, kdy byla žalobkyni rozhodnutím ze dne 24. 5. 2022 obnovena výplata doplatku na bydlení ve výši 11 156 Kč od května 2019. Argumentace žalovaného, že výpočet úhrady prokazatelné nezbytné spotřeby energií je velmi složitým postupem, a proto pro určení částky slouží programová aplikace OK Nouze, nemůže obstát. Bylo třeba, aby úřad práce nebo posléze žalovaný přezkoumatelným

způsobem uvedl konkrétní důvod, který vedl ke snížení odůvodněných nákladů na elektřinu, a na základě jakých podkladů se tak stalo.

40. Pokud jde o odůvodněné nákladů na úhradu prokazatelné nezbytné spotřeby plynu, prvostupňové rozhodnutí co do údajů o způsobu stanovení nezbytné spotřeby plynu a ceny plynu poslední instance neobstojí. Údaje o průměrné spotřebě plynu na vaření, vytápění a ohřev teplé vody ani průběrná cena za dodávku plynu pro bytovou jednotku určité velikosti podle sdělení příslušných dodavatelů plynu v rozhodnutí úřadu práce ani žalovaného obsaženy nebyly. Přitom je na žalovaném, aby si zajistil informace o průměrné ceně plynu za určité období v určitém regionu, a to vždy za rozhodné období. Pokud tyto údaje nejsou v rozhodnutí o dávce nedoplatku na bydlení obsaženy, pak nelze učinit závěr, že by v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu byly v odůvodnění rozhodnutí uvedeny důvody výroku rozhodnutí a podklady pro jeho vydání (viz již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 5 Ads 63/2018-42, a též další shora označené rozsudky).

VI. Závěr a náklady řízení

41. Na základě uvedených argumentů shledal soud žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a věc v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení žalovanému.
42. Protože vytýkanými vadami trpělo i rozhodnutí úřadu práce, využil soud možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a přikročil i ke zrušení rozhodnutí prvostupňového.
43. V souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. jsou správní orgány vysloveným právním názorem soudu vázány.
44. Ve věci soud rozhodl, aniž by věc projednal při ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.
45. Podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, 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.* Podle § 60 odst. 2 s. ř. s. *ustanovení odst. 1 neplatí, mělo-li být právo na náhradu nákladů řízení přiznáno správnímu orgánu ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, pomoci v hmotné nouzi a sociální péče.*
46. V souzené věci byla úspěšná žalobkyně, ta však náhradu nákladů řízení nepožadovala a soudu je ani přes výzvu nevyčíslila a nedoložila. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu řízení.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 právnícké 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.

Liberec 2. březen 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
samosoudkyně