



Zpráva o šetření ve věci příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení pana A.

Pan A., nar. xxx, trvale bytem XXX (dále také „stěžovatel“), nesouhlasil s postupem Úřadu práce České republiky – krajské pobočky Y. (dále také „úřad práce“) v řízení o příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení.

Stěžovatel v podání namítal, že bydlí již asi 2 roky v hotelu Z. na základě smlouvy o ubytování. V průběhu let 2017 a 2018 byl několikrát hospitalizován. Poslední hospitalizace trvala asi 2 měsíce. Smlouva o ubytování byla v té době platná do 31. 12. 2018 a nebyla po dobu hospitalizace přerušena. Přesto mu úřad práce odňal doplatek na bydlení.

Dne 12. 9. 2018 uplatnil stěžovatel novou žádost o doplatek na bydlení, neboť se vrátil z nemocnice.

Po seznámení s obsahem podnětu jsem zahájila šetření¹ postupu úřadu práce v řízení o odnětí příspěvku na živobytí a požádala jsem ředitele Úřadu práce České republiky – krajské pobočky Y. o poskytnutí kopie spisové dokumentace.²

V rámci šetření jsem se zaměřila na to, zda úřad práce při rozhodování o příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení postupoval v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi³ a správním řádem.⁴

A. Shrnutí závěrů

Úřad práce pochybil tím, že

- (1) příspěvek na živobytí zvýšil z částky existenčního minima na částku životního minima až od měsíce září 2018 (tj. měsíce následujícího po měsíci, v němž stěžovatel úřadu práce doložil posudek o invaliditě), ačkoli byl stěžovatel uznán invalidním zpětně od ledna 2018 a zákon v těchto případech předpokládá zvýšení dávky za tři měsíce zpětně (část C.1);
- (2) při rozhodování o doplatku na bydlení krátil odůvodněné náklady na bydlení za dny, ve kterých byl stěžovatel hospitalizován ve zdravotnickém zařízení (část C.2).

1 Podle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 V souladu s ustanovením § 15 odst. 2 písm. a), b) a c) zákona o veřejném ochránci práv.

3 Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

4 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.



B. Skutková zjištění

B.1 Příspěvek na živobytí

Stěžovatel pobírá příspěvek na živobytí pravidelně od roku 2015. Příspěvek na živobytí pobíral stěžovatel ve výši existenčního minima (2 200 Kč) až do července 2018 a od srpna 2018 jej úřad práce vyplácí ve výši životního minima (3 410 Kč).

Stěžovatel dne 29. 8. 2018 úřadu práce doložil posudek o invaliditě ze dne 1. 8. 2018, jímž byl od 10. 1. 2018 uznán invalidním ve III. stupni.

Na základě této skutečnosti úřad práce zahájil řízení o zvýšení příspěvku na živobytí. Úřad práce následně vydal rozhodnutí čj. aaa, ze dne 13. 9. 2018, o zvýšení dávky z 2 200 Kč na 3 410 Kč od 1. 9. 2018.

Z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, že úřad dávku zvýšil od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž stěžovatel úřadu práce doložil posudek o invaliditě.⁵

B.2 Doplatek na bydlení

Stěžovatel je ubytován v ubytovacím zařízení X., od září 2016. Ubytovací smlouvu ubytovatel prodlužoval, v předmětné době byla platná do 31. 12. 2018.

V roce 2018 pobýval stěžovatel dvakrát dlouhodobě v nemocnici. Poprvé v období od 5. 1. 2018 do 20. 3. 2018 bez přerušení.

Za leden 2018 úřad práce stanovil výši doplatku na bydlení tak, že zohlednil pouze náklady na bydlení za 4 dny, které na ubytovně pan A. prokazatelně bydlel. Doplatek na bydlení za měsíc leden 2018 takto stanovil ve výši 587 Kč.

Jelikož v měsíci únoru 2018 byl pan A. hospitalizován po celý měsíc, úřad práce dávku odňal od 1. 2. 2018.⁶ Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že důvodem odnětí dávky byla skutečnost, že v únoru 2018 na ubytovně prokazatelně nebydlel.

Po návratu z nemocnice pan A. podal dne 26. 3. 2018 žádost o doplatek na bydlení. Úřad práce si od sociálního odboru městského úřadu vyžádal zhodnocení podmínek pro obytný prostor, ubytovací zařízení a část bytu dle zákona č. 111/2006 Sb. Poté dne 28. 3. 2018 úřad práce přiznal dávku ve výši 1 764 Kč za březen 2018.

V následujících měsících výši doplatku na bydlení upravoval a vyplácel podle počtu dnů, kdy pan A. v ubytovacím zařízení bydlel.

Další hospitalizace pana A. nastala v červnu 2018, kdy byl v nepřetržité péči od 4. 6. 2018 do 11. 9. 2018. Na základě této skutečnosti úřad práce opět rozhodl o odnětí dávky, a to

⁵ Podle § 44 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Čj. bbb, ze dne 15. 3. 2018.



od 1. 7. 2018.⁷ V odůvodnění rozhodnutí o odnětí dávky úřad práce tvrdí, že stěžovatel neměl v rozhodném období náklady na bydlení, jelikož na ubytovně prokazatelně nebydlel.

Spisová dokumentace obsahuje mimo jiné smlouvu o ubytování, z níž vyplývá, že stěžovatel je smluvně zavázán hradit ubytovné v dohodnuté měsíční výši, tedy nikoli za jednotlivé dny.

Z tohoto důvodu jsem si pro účely šetření ještě vyžádala vyjádření úřadu práce, z jakého důvodu doplatek na bydlení panu A. vyplácel podle počtu dnů, kdy na ubytovně prokazatelně bydlel, ačkoli smlouva o ubytování nebyla přerušena.

Z poskytnutého vyjádření úřadu práce vyplývá, že úřad práce na základě správního uvážení krátí ubytovací poplatek o „neodbydlené“ dny na ubytovně. Pokud se klient na ubytovně nenachází celý kalendářní měsíc, nevznikají mu, podle názoru úřadu práce, žádné náklady na bydlení.

C. Právní hodnocení

C.1 Zvýšení příspěvku na živobytí

Uznání invalidity III. stupně je v řízení o příspěvku na živobytí rozhodnou skutečností, která má vliv na stanovení výše dávky. U osoby invalidní ve III. stupni se totiž nezkoumá, zda vykonává veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně. Částka živobytí osoby invalidní ve III. stupni činí 3 410 Kč.

Při změně rozhodných skutečností je úřad práce povinen zvýšit příspěvek na živobytí od prvního dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém změna nastala.⁸ Při novém posouzení nároku na dávku musí dávku zvýšit zpětně, nejvýše však za 3 měsíce ode dne, kdy úřad nové skutečnosti zjistil.⁹

V případě pana A. úřad práce rozhodl o zvýšení příspěvku na živobytí z částky existenčního minima na částku životního minima až od měsíce září 2018, tj., měsíce následujícího po měsíci, v němž stěžovatel úřadu práce doložil posudek o invaliditě, ačkoli byl uznán invalidním od ledna 2018.

Skutečnost rozhodná pro výši dávky se změnila v lednu 2018, neboť od ledna byl stěžovatel uznán invalidním (byť zpětně), nikoliv okamžikem, kdy se o této změně úřad práce dozvěděl. Kdyby tedy úřad aplikovat pouze a právě § 44 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, musel by dávku zvýšit od února 2018. Na situaci proto dopadá právě § 44 odst. 7 zákona o pomoci v hmotné nouzi, podle něhož se dávka zvýší nejvýše za 3 měsíce zpětně.

Na podporu svého názoru odkazuji také na dřívější případ,¹⁰ kdy jsem požádala o stanovisko legislativní odbor Ministerstva práce a sociálních věcí. Podle jeho stanoviska: „je možné

⁷ Čj. ccc, ze dne 13. 8. 2018.

⁸ Ustanovení § 44 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

⁹ Ustanovení § 44 odst. 7 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

¹⁰ Srov. závěrečné stanovisko ve věci sp. zn. 7925/2014/VOP/JH; dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3360>.



ustanovení § 44 odst. 7 zákona o pomoci v hmotné nouzi využít v situaci, kdy je nutné taktéž nově posoudit nárok na dávku či její výši, ale zároveň nedošlo k žádné změně rozhodných skutečností či ne alespoň ze strany příjemce dávky. Jedná se zejména o situace, kdy ..., či při změně rozhodných skutečností, o které příjemce dávky objektivně nemohl vědět (např. chybně potvrzený příjem zaměstnavatelem, dietní stravování potvrzeno lékařem se zpětnou platností)... I když jde v některých případech o změny rozhodných skutečností, nebylo z objektivních důvodů možné tyto změny oznámit nebo zjistit dříve...”

Jsem tedy přesvědčena, že úřad práce měl příspěvek na živobytí zvýšit za 3 měsíce zpětně.

C.2 Doplatek na bydlení

Nárok na doplatek na bydlení vznikne žadateli o dávku, který je vlastníkem nebo nájemcem bytu, jenž užívá, pokud po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o příspěvek na bydlení jeho příjem (resp. příjem společně posuzovaných osob) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nedosahuje částky živobytí společně posuzovaných osob.

V případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu užívající ubytovací zařízení.¹¹

Orgán pomoci v hmotné nouzi přitom nemá libovůli v tom, v jaké výši odůvodněné náklady na bydlení zohlední, nýbrž je vázán především ustanovením § 34 zákona o pomoci v hmotné nouzi, který v písm. a) až c) stanoví, co se započítává do odůvodněných nákladů na bydlení.

Podle § 33 písm. d) zákona o pomoci v hmotné nouzi je třeba náklady jmenované v § 34 zohlednit i v případech hodných zvláštního zřetele při užívání ubytovacího zařízení, a to maximálně do výše 80 % normativních nákladů podle zákona o státní sociální podpoře.¹²

Možnost využití správního uvážení daná ustanovením § 33 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi se vztahuje pouze na uznání žadatele o dávku doplatku na bydlení užívajícího ubytovací zařízení jako nájemce.¹³ Zatímco v případě posouzení důvodů hodných zvláštního zřetele zohledňuje orgán pomoci v hmotné nouzi především osobní poměry žadatele, v případě úvahy o výši odůvodněných nákladů zkoumá v místě obvyklou výši úhrady. Orgán pomoci v hmotné nouzi nemůže touto správní úvahou zároveň omezit rozsah nákladů, které je podle § 34 povinen započítat do odůvodněných nákladů na bydlení. O výši odůvodněných nákladů na bydlení je orgán pomoci v hmotné nouzi povinen vést nezávislou správní úvahu pracující s jinými instituty, neboť zde již nezkoumá pozici žadatele o dávku,

11 Ustanovení § 33 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

12 Srov. ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

13 Srov. ustanovení § 33 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi: „... Dále může v případech hodných zvláštního zřetele orgán pomoci v hmotné nouzi s využitím informace pověřeného obecního úřadu nebo újezdního úřadu podle § 35a odst. 1 určit, že za osobu užívající byt považuje i osobu užívající na základě smlouvy, rozhodnutí nebo jiného právního titulu za účelem bydlení ubytovací zařízení podle § 33a odst. 3 v případě doporučení obce, na jejímž katastrálním území se ubytovací zařízení nachází, vydaného podle § 33 odst. 3 ...“.



nýbrž především zjišťuje místně obvyklou výši úhrady za užívání jiné než nájemní formy bydlení.

Šetřením jsem zjistila, že pan A. byl v období roku 2018 dvakrát dlouhodobě hospitalizován v nemocnici. Po tuto dobu úřad práce stěžovateli krátil ubytovací poplatek o „neodbydené“ dny na ubytovně. Úřad práce svůj postup zdůvodnil tím, že stěžovatel se nenacházel na ubytovně po celý měsíc, nevznikaly mu tudíž za tyto dny žádné náklady na bydlení.

Odůvodnění rozhodnutí úřadu práce je v přímém rozporu se zjištěním, že smlouva o ubytování nebyla přerušena, a stěžovatel byl smluvně zavázán hradit ubytovné v dohodnuté měsíční výši, tedy nikoli za jednotlivé dny. Rozhodující je existence smluvního vztahu, kdy pan A. byl povinen ubytovné platit. Skutečnost, zda úhrada byla v době hospitalizace skutečně realizována, není rozhodující, neboť zákon o pomoci v hmotné nouzi pro zohlednění odůvodněných nákladů na bydlení nevyžaduje, aby náklady byly již uhrazeny.

Za podstatný pak považuji důvod, pro který stěžovatel ubytovací zařízení krátkodobě neužíval. Šlo o objektivní (na vůli stěžovatele nezávislé) zdravotní důvody, pro které byl hospitalizován. Je nutné přihlídnout též k vůli ubytovaného ubytovací zařízení nadále užívat, nikoli jej opustit. Úřad práce by měl dbát na to, aby v takovýchto případech osoba v hmotné nouzi nebyla ohrožena bezdomovectvím.

Shrnuji, že úřad práce při stanovování odůvodněných nákladů na bydlení nepostupoval v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Podle § 34 písm. a) ve spojení s § 34 písm. c) tohoto zákona je orgán pomoci v hmotné nouzi i v případech, kdy přiznává doplatek na bydlení na ubytovací zařízení, povinen zohledňovat náklady obdobné nájemnému bez ohledu na to, že pan A. ubytovací zařízení po určitou dobu neobýval z důvodu hospitalizace. Úřad práce proto pochybil tím, že nezohlednil odůvodněné náklady na bydlení.

Správní úvahu, s jejíž pomocí může orgán pomoci v hmotné nouzi určit, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu užívající ubytovací zařízení, je třeba odlišit od správní úvahy směřující k určení výše odůvodněných nákladů na bydlení.

Závěrem považuji za nutné dodat, že stížnost ze dne 16. 10. 2018, v níž pan A. mimo jiné zmínil, že ubytovatel po něm nepožaduje úhradu za bydlení po dobu hospitalizace, nemohla být v době rozhodování o doplatku na bydlení podkladem pro vydání rozhodnutí. Z uvedené stížnosti pouze vyplývá, že ubytovatel dodatečně z důvodu nezákonného krácení nákladů na bydlení úřadem práce nepožaduje úhradu ubytovacího poplatku, aby nevystavoval ubytovaného nezaviněnému ohrožení hmotnou nouzí, hrozbě vážné újmy na zdraví či zadlužení.

Vzhledem k uvedenému považuji za nezákonná rozhodnutí o doplatku na bydlení čj. ddd, ze dne 13. 2. 2018, čj. bbb, ze dne 15. 3. 2018, čj. eee, ze dne 28. 3. 2018, čj. fff, ze dne 9. 7. 2018, čj. ccc, ze dne 13. 8. 2018, a čj. ggg, ze dne 18. 10. 2018.



D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám řediteli Úřadu práce České republiky – krajské pobočky Y. a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv jej žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil k mým zjištěním a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Pochybení může úřad práce napravit v rámci řízení o neprávem odepřené dávce.

Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Na vědomí zasílám zprávu Úřadu práce České republiky – generálnímu ředitelství a stěžovateli.

Brno 8. července 2019

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)