



Zpráva o šetření

ve věci odnětí příspěvku na bydlení pana A.

Pan A., nar. xxx, bytem yyy (dále také „stěžovatel“), zastoupený na základě plné moci Charitou Šternberk, Charitní poradnou Nedlužím, Opavská 13, 785 01 Šternberk (dále také „zástupce stěžovatele“), se na veřejného ochránce práv obrátil se stížností na postup Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci, kontaktního pracoviště Šternberk (dále také „úřad práce“), v řízení o příspěvku na bydlení. Stěžovatel pobíral příspěvek na bydlení do května 2019. Od června 2019 mu úřad práce dávku odňal, neboť nedoložil vyúčtování záloh za služby placené zálohově. Stěžovatel s odnětím dávky nesouhlasí a namítá, že vynaložil veškeré možné úsilí, aby požadované vyúčtování získal.

Po seznámení s obsahem podnětu moje předchůdkyně Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., zahájila šetření postupu úřadu práce ve věci odnětí příspěvku na bydlení stěžovatele a požádala ředitele Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci o zaslání vyjádření k dané záležitosti. Zejména požádala o sdělení, zda úřad práce poté, co pronajímatel stěžovatele nedoložil na výzvu úřadu práce požadované vyúčtování, zahájil řízení o přestupku podle § 65a zákona o státní sociální podpoře.¹ Dále požádala o zaslání kopie příslušné spisové dokumentace.²

Po skončení mandátu veřejné ochránkyně práv Mgr. Šabatové, Ph.D., jsem se ujal dalšího vyřizování záležitosti stěžovatele.

A. Shrnutí závěrů

Šetřením jsem dospěl k závěru, že úřad práce pochybil tím, že:

- (1) nezahájil řízení o přestupku pronajímatele stěžovatele, přestože jeho jednání naplnilo zákonem stanovené znaky přestupku;
- (2) odňal stěžovateli příspěvek na bydlení pro nesplnění povinnosti uložené výzvou (doložení ročního vyúčtování), přestože stěžovatel vynaložil nejvyšší možné úsilí, aby od svého pronajímatele požadovaný podklad získal.

B. Skutková zjištění

Z podnětu stěžovatele a zaslání kopie spisové dokumentace vyplynulo, že úřad práce dne 4. 1. 2019 zaslal stěžovateli upozornění na povinnost doložit vyúčtování služeb placených zálohově, a to do 4 měsíců od skončení zúčtovacího období (konec zúčtovacího období byl 1. 1. 2019).³ Stěžovatel dne 14. 1. 2019 doložil úřadu práce kopii doporučeného dopisu adresovaného jeho pronajímateli, ve kterém jej žádá o vystavení vyúčtování vodného a stočného za předchozí zúčtovací období. Pronajímatel požadované vyúčtování nezaslal. Stěžovatel následně věc předal advokátovi, který dne 29. 4. 2019 opětovně vyzval

1 Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

2 Podle § 14 ve spojení s § 15 odst. 2 písm. a), b) a c) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

3 Upozornění ze dne 4. 1. 2019, č. j. 3445/19/OL.



pronajímatele k doložení vyúčtování.⁴ Pronajímatel na uvedenou výzvu zareagoval tak, že dne 16. 5. 2019 stěžovateli vypověděl nájemní smlouvu.⁵

Dne 10. 6. 2019 se stěžovatel osobně dostavil na úřad práce a sdělil, že mu pronajímatel odmítl vystavit požadované vyúčtování. Současně požádal úřad práce, aby pronajímatele vyzval k doložení vyúčtování.⁶ Tentýž den úřad práce zaslal pronajímateli stěžovatele výzvu, ve které ho vyzval k doložení vyúčtování, a tím splnění povinnosti podle § 7 odst. 1 a 2 zákona č. 63/2017 Sb.^{7,8} Stěžovatel si podle doručenky výzvu převzal dne 13. 6. 2019. Vyúčtování však úřadu práce nedoložil.

Dne 26. 6. 2019 úřad práce vyzval stěžovatele k doložení vyúčtování záloh za dodávku vody a osvětlení společných prostor. Ve výzvě ho poučil o možných následcích nesplnění výzvy, tj. odnětí dávky.⁹ Vzhledem k tomu, že stěžovatel ani jeho pronajímatel požadovaný doklad ve stanovené lhůtě nedoložili, rozhodl úřad práce o odnětí příspěvku na bydlení od 1. 6. 2019.¹⁰

V srpnu 2019 podal stěžovatel žalobu k Okresnímu soudu v Olomouci, ve které se po svém pronajímateli domáhal vydání vyúčtování.

Ve vyjádření k šetření úřad práce uvedl, že z § 65a zákona o státní sociální podpoře vyplývá, že úřad práce nemá povinnost, ale možnost udělit pokutu osobě, která na jeho výzvu bezplatně nepředloží údaje rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu. Úřad práce proto přistupuje k uložení pokuty na základě vlastního vyhodnocení věci, kdy zvažuje okolnosti a důsledky takto udělené pokuty a její výše pro každý konkrétní případ. Situaci stěžovatele a jeho pronajímatele úřad práce vyhodnotil jako velmi vyhraněnou a rozhodl se vyčkat na výsledek soudního jednání a jednání Charity Šternberk s pronajímatelem. Úřad práce se obával, že v případě udělení pokuty může dojít k dalšímu zhoršení komunikace mezi stěžovatelem a jeho pronajímatelem a že tento stupňující konflikt může mít negativní vliv na trvání nájemního vztahu.

Úřad práce dále uvedl, že dne 9. 10. 2019 obdržel od stěžovatele rozsudek Okresního soudu v Olomouci, z něhož vyplynulo, že pronajímatel po urgencích na předložení vyúčtování skutečně stěžovateli vypověděl nájemní smlouvu. Předloženým rozsudkem soud rozhodl, že výpověď z nájmu bytu je neplatná.

Dne 24. 2. 2020 kontaktovala pověřená zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv Mgr. Ivana Rejzková zástupce stěžovatele, aby ho informovala o dalším postupu ve věci. Během telefonického hovoru zástupce stěžovatele uvedl, že současně s podnětem k veřejnému ochránci práv zaslal dopis Ministerstvu práce a sociálních věcí (dále také „ministerstvo“). V tomto dopisu ministerstvo informoval, že úřad práce nevedl s pronajímatelem stěžovatele řízení o přestupku pro nedoložení vyúčtování a spokojil

4 Rozsudek Okresního soudu v Olomouci ze dne 11. 7. 2019, č. j. 25 C 148/2019-35.

5 Tamtéž.

6 Protokol o ústním jednání ze dne 10. 6. 2019, č. j. 375350/18/OL.

7 Zákon č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty.

8 Výzva ze dne 10. 6. 2019, č. j. 375350/18/OL.

9 Výzva ze dne 26. 6. 2019, č. j. 343776/19/OL.

10 Rozhodnutí ze dne 29. 7. 2019, č. j. 400329/19/OL.



se pouze se zasláním výzvy. Ministerstvo dopisem ze dne 8. 10. 2019 zástupci stěžovatele odpovědělo, že postup úřadu práce neodpovídá metodickým doporučením, a proto podklady k případu stěžovatele předává Úřadu práce České republiky – generálnímu ředitelství, aby postup úřadu práce v dané věci prověřil. Podle vyjádření zástupce stěžovatele úřad práce skutečně přestupkové řízení zahájil a uložil pronajímateli stěžovatele pokutu ve výši 10 000 Kč.

Zástupce stěžovatele dále uvedl, že Okresní soud v Olomouci vyhověl žalobě stěžovatele a uložil jeho pronajímateli povinnost předložit vyúčtování. Pronajímatel stěžovatele se proti rozsudku odvolal.

Na základě informací od zástupce stěžovatele jsem úřad práce požádal o zaslání kopie spisové dokumentace k řízení o přestupku ve věci nesoučinnosti pronajímatele stěžovatele. Z doložené dokumentace vyplynulo, že úřad práce uznal pronajímatele stěžovatele vinným z přestupku podle § 65a zákona o státní sociální podpoře. Za spáchání přestupku uložil stěžovateli pokutu ve výši 10 119 Kč. Pokutu stanovil ve výši součtu tří částek příspěvku na bydlení, které byly stěžovateli vyplaceny v 1. čtvrtletí 2019.¹¹ Proti rozhodnutí úřadu práce pronajímatel stěžovatele podal odvolání. Namítal, že stěžovatel nežádal vyúčtování po celou dobu nájemního vztahu (nájemní smlouva je ze dne 31. 7. 2013). Dále uvedl, že není povinen vystavovat vyúčtování, neboť za dodávku vody a osvětlení společných prostor stěžovatel neplatí zálohou, nýbrž paušální částkou, která se nevyúčtovává.¹²

C. Právní hodnocení

C.1 Řízení o přestupku pronajímatele stěžovatele pro nesoučinnost s úřadem práce

Třetí osoba, tj. osoba odlišná od příjemce dávky a osob společně posuzovaných, je povinna na výzvu úřadu práce nebo na požádání žadatele o dávku a osoby společně posuzované sdělit bezplatně údaje rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu.¹³ Jestliže uvedenou povinnost nesplní, dopouští se přestupku, za který jí lze uložit pokutu do 250 000 Kč.¹⁴

Správní orgán je povinen zahájit řízení o každém přestupku, o němž se dozví.¹⁵ Správní orgán si na základě konkrétních okolností případu není oprávněn učinit úvahu, zda řízení o přestupku zahájí, či nikoli. Pokud nastanou skutečnosti předpokládané zákonem, musí řízení o přestupku zahájit.¹⁶

Úřad práce ve vyjádření uvedl, že nemá povinnost, ale možnost udělit pokutu osobě, která na jeho výzvu nepředloží bezplatně údaje rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo

11 Rozhodnutí ze dne 7. 1. 2020, č. j. 17660-18-OL.

12 Odvolání ze dne 6. 2. 2020.

13 Ustanovení § 63 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

14 Ustanovení § 65a odst. 1 a 3 zákona o státní sociální podpoře.

15 Ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

16 Srov. též například usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02; dostupné z www.nalus.usoud.cz: „[...] nemůže záležet na libovůli správního orgánu, zda řízení, které lze zahájit pouze z moci úřední, zahájí či nikoliv, neboť jeho činnost je ovládána mj. principem oficiality, podle kterého správní orgán má právo a povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí.“



výplatu. Po zhodnocení situace stěžovatele proto nejprve odmítl zahájit řízení o přestupku pronajímatele stěžovatele, který na jeho výzvu nepředložil vyúčtování služeb placených zálohově. K zahájení řízení o přestupku úřad práce přistoupil až poté, co Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě upozornění zástupce stěžovatele předalo věc ke kontrole Úřadu práce České republiky – generálnímu ředitelství.

Úřad práce pochybil tím, že odmítl zahájit řízení o přestupku pronajímatele stěžovatele s odůvodněním, že by řízení mohlo mít negativní dopad na vztahy mezi stěžovatelem a jeho pronajímatelem. Úřad práce byl povinen zahájit řízení o přestupku pronajímatele stěžovatele, neboť byly naplněny znaky přestupku stanovené zákonem o státní sociální podpoře. Konkrétní okolnosti případu, tj. případně i dopad ukládané pokuty, mohl úřad práce zhodnotit při stanovení výše pokuty za spáchaný přestupek. K tomu dodávám, že úřad práce při zpracování vyjádření již věděl, že pronajímatel stěžovateli vypověděl nájemní smlouvu (sám to ve vyjádření uvádí). Za daných okolností si neumím představit závažnější dopad řízení o přestupku na vztah stěžovatele a jeho pronajímatele.

C.1.1 Odnětí příspěvku na bydlení od června 2019

Jedním z povinných podkladů pro posouzení nároku a stanovení výše příspěvku na bydlení je od 1. 1. 2018 doložení vyúčtování služeb placených zálohově.¹⁷ Povinnost vyhotovit vyúčtování má poskytovatel služby. Tím se v případě užívání nemovitosti na základě nájemní smlouvy rozumí vlastník nemovitosti nebo vlastník jednotky v domě rozděleném na jednotky, tj. pronajímatel.¹⁸

Pokud úřad práce vyzve příjemce dávky, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu, je povinen příjemce dávky této výzvě vyhovět, a to ve lhůtě osmi dnů ode dne doručení výzvy, neurčil-li úřad práce delší lhůtu. Nesplní-li příjemce dávky povinnost v určené lhůtě, může mu být dávka odejmuta, jestliže byl ve výzvě na tento následek prokazatelně upozorněn.¹⁹

Jestliže třetí osoba, tj. osoba odlišná od příjemce dávky a osob společně posuzovaných, nepředložila na výzvu úřadu práce údaje potřebné pro posouzení nároku na dávku, její výši a výplatu nebo jestliže tyto údaje byly nesprávné, a v důsledku toho vznikl přeplatek na dávce, je tato třetí osoba povinna jej nahradit.²⁰

Úřad práce stěžovatele upozornil na povinnost doložit vyúčtování služeb placených zálohově. Stěžovatel úřadu práce sdělil, že mu jeho pronajímatel odmítá vyúčtování vydat, a požádal ho, aby pronajímatele vyzval k doložení tohoto dokladu sám. Ani na výzvu úřadu práce však pronajímatel stěžovatele požadované vyúčtování nedoložil. Úřad práce následně vyzval k doložení vyúčtování stěžovatele. Ve výzvě ho poučil o následcích nesplnění uložené povinnosti. Vzhledem k tomu, že stěžovatel ve stanovené lhůtě požadovaný doklad nedoložil, úřad práce rozhodl o odnětí příspěvku na bydlení.

17 Ustanovení § 25 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře.

18 Ustanovení § 2 písm. a) ve spojení s § 7 zákona č. 67/2013 Sb., kterým se upravují některé otázky související s poskytováním plnění spojených s užíváním bytů a nebytových prostorů v domě s byty, ve znění pozdějších předpisů.

19 Ustanovení § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře.

20 Ustanovení § 63a zákona o státní sociální podpoře.



Šetřením jsem dospěl k závěru, že úřad práce v záležitosti stěžovatele pochybil, i když využil možnosti, kterou mu dovoluje zákon. Zákon o státní sociální podpoře neukládá úřadu práce povinnost odejmout dávku v případě nesplnění povinnosti uložené výzvou, naopak stanoví, že úřad práce dávku odejmout může. **Úřad práce měl zohlednit, že stěžovatel vynaložil nejvyšší možné úsilí, aby od svého pronajímatele získal roční vyúčtování služeb placených zálohově, a neměl formalisticky dávku odnímat pro nesplnění výzvou uložené povinnosti.** Navíc úřadu práce již při zpracování výzvy muselo být zřejmé, že vzhledem k předchozímu jednání pronajímatele nebude stěžovatel schopen požadovaný doklad doložit.

Jsem přesvědčen, že úřad práce mohl stěžovateli vypočíst příspěvek na bydlení bez doloženého vyúčtování s tím, že by toto vyúčtování nadále důsledně vymáhal po pronajímateli. Pokud by následně na základě předloženého vyúčtování zjistil, že vznikl přeplatek na příspěvku na bydlení, mohl by povinnost vrátit zaviněný přeplatek uložit pronajímateli stěžovatele. Uvedeným postupem, na rozdíl od postupu, který úřad práce zvolil, by stěžovatel nebyl postihován za nesplnění soukromoprávní povinnosti svého pronajímatele.

Závěrem považuji za vhodné dodat, že v dnešní době, kdy dochází k neustálému zvyšování nájemného, nejsou mnohé osoby (například invalidní důchodci jako je stěžovatel) schopny uhradit veškeré náklady na bydlení ze svých příjmů. Využívají proto pomoci státu ve formě příspěvku na bydlení. Odnětím této dávky pro nepředložení ročního vyúčtování, navíc za situace, kdy tyto osoby doloží neúspěšnou maximální snahu o získání požadovaného podkladu, je stát uvrhává do rizika ztráty dosavadního bydlení. Tento postup je zcela proti smyslu příspěvku na bydlení, kterým je udržení bydlení.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám řediteli Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 45 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

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

Brno 27. dubna 2020

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv