



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Bohuslava Hnízdila v právní věci žalobkyně: **A. P.**, zastoupené JUDr. Zuzanou Junkovou, advokátkou, se sídlem Zborovská 1931, Chomutov, adresa pro doručování: nám. Velké mostecké stávky 4, Most, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, odbor sociálních věcí, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2005, č. j. SV/SSP/5478/2005, ze dne 1. 2. 2005, č. j. SV/SSP/5479/2005, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 1. 2007, č. j. 42 Cad 73/2005 - 28,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 2. 2005, č. j. SV/SSP/5478/2005, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Chomutově ze dne 15. 11. 2004, č. j. 2476/3/CVB - 1/4, kterým bylo podle § 62 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), rozhodnuto o povinnosti žalobkyně jako oprávněné osoby vrátit přeplatek na příspěvku na bydlení za období od 1. 7. 2003 do 30. 6. 2004 ve výši 12 633 Kč. Dále rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 2. 2005, č. j. SV/SSP/5479/2005, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Chomutově ze dne 15. 11. 2004, č. j. 1860/2/CVB - 1/4, kterým bylo podle téhož zákonného ustanovení rozhodnuto o povinnosti oprávněné osoby vrátit přeplatek na příspěvku na bydlení za období od 1. 7. 2002 do 30. 6. 2003 ve výši 12 105 Kč.

V odůvodnění obou rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že žalobkyně k žádosti o příspěvek na bydlení doložila doklady o výši čtvrtletních příjmů všech společně posuzovaných osob za jednotlivá rozhodná období a v bodě H příslušných tiskopisů se zmínila o svých

příjmech ze samostatné výdělečné činnosti. Následně však orgán státní sociální podpory zjistil, že žalobkyně měla v rozhodných obdobích také příjem ze závislé činnosti. Na základě dodatečně doložených příjmů žalobkyně došlo k přehodnocení jejího nároku na příspěvek na bydlení, přičemž bylo zjištěno, že tato dávka státní sociální podpory jí v původně přiznané a vyplacené výši nenáležela a nárok na ní jí vznikl v nižší částce. Proto byl na příspěvku na bydlení vyčíslen přeplatek, který je žalobkyně podle § 62 zákona o státní sociální podpoře povinna vrátit.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 22. 1. 2007, č. j. 42 Cad 73/2005 - 28, žalobu proti oběma uvedeným rozhodnutím žalovaného jako nedůvodnou zamítl.

V odůvodnění tohoto rozsudku krajský soud uvedl, že podle § 50 zákona o státní sociální podpoře je podmínkou nároku na výplatu dávky souhlas oprávněné osoby se sdělením výše jejich příjmů státními orgány a právníky či fyzickými osobami orgánům státní sociální podpory při rozhodování o dávce, při jejím vyplácení a při její kontrole. Z toho však nelze dovodit, že citované zákonné ustanovení ukládá orgánům státní sociální podpory, aby si potřebné údaje o účastnících obstarávaly samy s plnou odpovědností za výsledek řízení. V takovém případě by totiž již byla nadbytečná ustanovení zákona o státní sociální podpoře zakotvující oprávněným osobám povinnost osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši a výplatu. Tato povinnost totiž představuje prioritní zdroj informací, na jejichž základě správní orgán rozhoduje, takže za jejich úplnost a správnost odpovídá účastník řízení. Jestliže tedy účastník uvedenou zákonnou povinnost vůbec nerespektuje nebo ji plní nedůsledně, musí podle § 62 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře dávky vyplacené neprávem nebo v nesprávné výši vrátit. Souhlasem s vyžádáním informací o svých příjmech tedy účastník řízení nepřenáší na správní orgán odpovědnost za opatření potřebných údajů či za jejich správnost či úplnost, nýbrž mu toliko umožňuje při převážně následné kontrolní činnosti uvedené údaje ověřit. Nelze proto přisvědčit ani tvrzení žalobkyně, že úřednice jí pomáhající s vyplněním příslušných tiskopisů s jejich zněním souhlasila. Konečně pak námitka o poskytnutí toliko dílčí informace o příjmech a z tohoto důvodu vzniklou nemožnost aplikace ustanovení § 62 zákona o státní sociální podpoře by mohla být důvodná kupříkladu tehdy, kdyby orgán státní sociální podpory na základě úplných a správných údajů v důsledku přehlédnutí či matematické chyby přiznal žalobkyni vyšší dávky než zákonem stanovené a navíc jen v takovém rozsahu, že by žalobkyně reálně nemohla předpokládat, že jí výše dávky úředně vyměřené nemůže příslušet. O takový případ se však v dané věci nejednalo. Správní orgány obou stupňů tedy podle názoru krajského soudu nepochybily, když o vrácení přeplatku na dávku státní sociální podpory rozhodly.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, který je uveden v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že v souvislosti s žádostí o dávky státní sociální podpory vždy předkládala vyplněný formulář o výši čtvrtletního příjmu, ve kterém dala souhlas, aby si orgán státní sociální podpory u finančního úřadu zjistil výši daně a tedy i výši jejího příjmu. Vyplněný doklad pak předala pracovníci orgánu státní sociální podpory, která ho před ní zkontrolovala a prohlásila, že je vše v pořádku. Navíc ani neměla možnost orgánu státní sociální podpory své příjmy z nezávislé činnosti předložit, jelikož je čtvrtletně prokázat nelze, neboť se tak děje pouze na základě ročního daňového přiznání. Proto využila své zákonné možnosti a zjištění svých příjmů ponechala na orgánu státní sociální podpory. Následně obdržela sdělení o výši dávky státní sociální podpory, avšak to nikdy neobsahovalo konkrétní výpočet této částky ani výchozí údaje, ze kterých byla dávka počítána. Rozdíl mezi takto vypočtenou dávkou státní sociální podpory a později přepočítanou a skutečně jí náležející pak nebyl natolik

markantní, aby mohla sama usoudit, že ve výpočtu došlo k chybě. Vypočtené dávky státní sociální podpory tedy přebírala v dobré víře, že na základě správně a poctivě poskytnutých údajů byla jejich výše správně spočtena. To však orgán státní sociální podpory neučinil a po zjištění této skutečnosti hodlal špatný výpočet přičíst k její tíži. Dále pak měl orgán státní sociální podpory postupovat podle ustanovení § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu z roku 1967 a při svém rozhodování vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, aniž byl vázán jen návrhy účastníků. Uvedená povinnost přitom mohla být zřejmě splněna pouze uskutečněním dotazu na příslušný finanční úřad o jejich celkových příjmech, k čemuž byl orgán státní sociální podpory zmocněn. Takový dotaz však nebyl učiněn, což nelze přičítat k její tíži. Navíc povinnost vrátit přeplatek na dávce státní sociální podpory je podle § 62 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře podmíněna buď nesplněním uložené povinnosti, anebo jiným zaviněným způsobem toho, že dávka byla přiznána neprávem nebo v nesprávné výši. V dané věci však bylo jednoznačně prokázáno, že zmocněním ke zjištění jejich veškerých příjmů prostřednictvím finančního úřadu byla splněna jí uložená povinnost uvést své příjmy. Ani jiné její pochybení nebylo shledáno, a proto podmínky pro vrácení příslušné dávky nebyly splněny. Shora uvedené argumenty je přitom možné oprít i o judikát Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 5. 1998, který byl publikován v časopisu Právo a zaměstnání pod č. 5/1998.

Žalovaný ve svém vyjádření označil kasační stížnost za nedůvodnou. Ve správním řízení totiž bylo jednáno pouze o nesplnění zákonné oznamovací povinnosti týkající se příjmu ze závislé činnosti, nikoliv z činnosti nezávislé, jak stěžovatelka uvedla v kasační stížnosti. Jí vylíčený skutkový stav tedy neodpovídá skutečnosti. Dále stěžovatelka opomíjí význam zatajení svého příjmu při vyplňování žádosti o dávku státní sociální podpory, v níž neuvedla výši svých příjmů ze závislé činnosti, nýbrž toliko příjem ze samostatné výdělečné činnosti. Dávky státní sociální podpory jsou přitom žadatelům vypláceny na základě údajů, které jsou uvedeny v žádosti, přičemž tyto údaje jsou následně ověřovány z důvodu kontroly, při níž se zjišťuje, zda výše poskytovaných dávek odpovídá skutečným příjmům žadatele. K těmto účelům slouží souhlas žadatele o dávku s tím, aby výše jeho příjmů byla zjištěna na příslušném finančním úřadě. Navíc žadatel o dávku má podle § 68 odst. 1 písm. d), odst. 3 písm. a) zákona o státní sociální podpoře povinnost k žádosti předložit doklad o příjmu, kterým je potvrzení zaměstnavatele o výši příjmu. Uvedené potvrzení přitom nemohlo být ve smyslu ustanovení § 68 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře nahrazeno jiným způsobem, neboť na finančním úřadě nelze v průběhu roku zjistit příjem žadatele ze závislé činnosti za jedno určité čtvrtletí, nýbrž toliko výši jeho ročního příjmu. Jestliže stěžovatelka v žádosti o předmětnou dávku nesdělila prostý fakt, že má také příjmy ze závislé činnosti, neměl úřad práce důvod po ní požadovat předložení potvrzení o jejich výši od zaměstnavatele. Skutečnost, že žadatel měl v příslušném kalendářním čtvrtletí příjmy ze závislé činnosti, se přitom správní orgán může dozvědět až následně, po přiznání a vyplacení dávky, porovnáním s údaji finančního úřadu za kalendářní rok. Stěžovatelka tedy musela, již vzhledem k nevyplnění kolonky příjmů ze závislé činnosti na předepsaném tiskopise, předpokládat, že výše dávky bude vyplacena ve vyšší než zákonné částce. Z výše uvedených skutečností tedy plyne, že stěžovatelka nemohla přijmout dávky v dobré víře a zákonné předpoklady pro vznik její povinnosti přeplatek na dávkách vrátit tak byly splněny. Argument stěžovatelky, že ve sdělení o výši dávky státní sociální podpory nebyl uveden její výpočet ani výchozí údaje, je irelevantní, neboť dávka byla přiznána, aniž o tom bylo vydáno rozhodnutí. Rozdíl mezi vypočtenou a později přepočítanou výší dávky státní sociální podpory byl markantní, neboť například za období od 1. 7. 2002 do 30. 9. 2002 jí byla vyplacena částka 1080 Kč měsíčně a ve skutečnosti jí náleželo pouze 50 Kč měsíčně. Konečně pak stěžovatelka povinnost uvést výši svých příjmů nesplnila ani odkazem na udělený souhlas k jejich zjištění, takže podmínky pro vyčíslení přeplatku na dávce státní sociální podpory zakotvené v ustanovení § 62 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře byly splněny. Navíc stěžovatelka spolu s žádostí o předmětnou

dávku uvedla, že veškeré jí sdělené údaje jsou pravdivé a že si je vědoma případných následků, které by pro ni z nepravdivých údajů vyplývaly.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Příjemce dávky, který nesplnil některou jemu uloženou povinnost nebo přijal dávku nebo její část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, nebo jinak způsobil, že dávka byla vyplacena neprávem nebo v nesprávné výši, je podle § 62 odst. 1 věty první zákona o státní sociální podpoře povinen částky neprávem přijaté vrátit.

Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než částka součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,60. Pro přiznání příspěvku na bydlení se rozhodný příjem stanoví jako měsíční průměr příjmů rodiny připadajících na rozhodné období, který je dán součtem jednotlivých měsíčních průměrů příjmů oprávněné osoby a osob s ní společně posuzovaných. Rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem, je u příspěvku na bydlení období kalendářního čtvrtletí předcházejícího kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje. Za příjem se přitom pro účely stanovení rozhodného příjmu považují také příjmy ze závislé činnosti a funkční požitky uvedené v § 6 odst. 1 a 10 zákona o daních z příjmů, přičemž ty se započítávají v tom kalendářním čtvrtletí, v němž byly zaúčtovány (§ 2 písm. a/ bod 3, § 4, § 5 odst. 1 písm. a/ bod 1, odst. 4 písm. a/, § 6 písm. b/ a § 24 odst. 1 věty první zákona o státní podpoře, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného o odvolání).

Řízení o přiznání dávky státní sociální podpory se zahajuje na základě písemné žádosti oprávněné osoby podané příslušnému orgánu státní sociální podpory na tiskopisu předepsaném Ministerstvem práce a sociálních věcí. Žádost o dávku přitom musí obsahovat také doklad o výši příjmu oprávněné osoby a společně s ní posuzovaných osob v rozhodném období v případech, kdy je přiznání dávky podmíněno příjmem. Je-li přitom rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem, kalendářní čtvrtletí, považuje se za doklad, kterým se příjmy prokazují, potvrzení, jde-li o příjmy ze závislé činnosti a funkční požitky uvedené v § 6 odst. 1 a 10 zákona o daních z příjmů (§ 67 odst. 1, § 68 odst. 1 písm. d), odst. 3 písm. a) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného o odvolání).

Z těchto zákonných ustanovení tedy nepochybně vyplývá, že stěžovatelka, která měla v rozhodných obdobích také příjmy ze závislé činnosti, byla k písemným žádostem o přiznání příspěvku na bydlení povinna předložit potvrzení o jejich výši od svého zaměstnavatele. Stěžovatelka však takto nepostupovala a její žádost o přiznání příspěvku na bydlení doklad o výši příjmů ze závislé činnosti neobsahovala. Uvedeným opomenutím tedy stěžovatelka nesplnila jí zákonem uloženou povinnost, v důsledku čehož jí byla dávka státní sociální podpory vyplacena ve vyšších částkách, než v jakých jí skutečně náležely. Tím byla ve smyslu § 62 odst. 1 věty první zákona o státní sociální podpoře v nyní projednávané věci splněna podmínka pro rozhodnutí o uložení povinnosti stěžovatelce vrátit přeplatek na dávce státní sociální podpory za jednotlivá rozhodná období.

Stěžovatelka přitom nemohla svoji zákonnou povinnost předložit doklad o výši příjmů ze závislé činnosti splnit udělením písemného souhlasu s tím, aby státní orgány a další právnické

a fyzické osoby sdělily výši jejich příjmů orgánům státní sociální podpory a Ministerstvu práce a sociálních věcí při rozhodování o dávce, její výplatě či kontrole. Tento písemný souhlas je totiž podle § 50 zákona o státní sociální podpoře pouze jednou z podmínek nároku na výplatu dávky státní sociální podpory a slouží toliko k ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku, které oprávněná osoba uvedla v písemné žádosti o přiznání dávky a v dokladech k ní přiložených.

Rovněž tak není podstatné, zda pracovnice orgánu sociálního zabezpečení přijala žádosti o přiznání příspěvku na bydlení bez připomínek, neboť ta mohla v dané situaci posuzovat pouze splnění formálních náležitostí předepsaného tiskopisu, a nikoliv věrohodnost, průkaznost, správnost nebo úplnost dokladů k němu připojených.

Dále nelze souhlasit s tvrzením, že rozhodné příjmy není možné za čtvrtletí prokázat. Stěžovatelka se totiž v této souvislosti zmínila o příjmech z nezávislé činnosti, které v dané věci nepředstavovaly důvod pro rozhodnutí o vrácení přeplatku na dávce státní sociální podpory. Příjmy ze závislé činnosti, které byly tímto důvodem, se pak podle § 68 odst. 3 písm. a) bodu 1 zákona o státní sociální podpoře prokazují potvrzením zaměstnavatele, jak již bylo zmíněno. Takové potvrzení přitom nemohlo být ve smyslu odstavce sedmého téhož zákonného ustanovení nahrazeno rozhodnutím příslušného orgánu nebo jinými doklady, neboť u daně z příjmů je zdaňovacím obdobím kalendářní rok a přiznání k této dani se podává až po uplynutí zdaňovacího období, jak vyplývá z ustanovení § 17a písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, a § 40 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

Písemné oznámení o dávce státní sociální podpory a o její výši podle § 70 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře neobsahuje konkrétní výpočet přiznané částky ani výchozí údaje, ze kterých byla dávka počítána, takže orgánu státní sociální podpory nelze vytýkat, že tyto informace stěžovatelce při přiznání příspěvků na bydlení v původní výši neposkytl.

V řízení podle zákona o státní sociální podpoře se skutečně podle jeho ustanovení § 73 postupuje podle obecných předpisů o správním řízení, takže v nyní projednávané věci se správní orgány obou stupňů musely řídit také stěžovatelkou zmíněnými ustanoveními § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 tehdy platného správního řádu z roku 1967 a při svém rozhodování tak vycházet ze spolehlivě, přesně a úplně zjištěného skutečného stavu věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, a to i bez návrhu účastníků řízení. Takto vyjádřená zásada materiální pravdy se však projevuje v různých typech správního řízení naprosto odlišně. Řízení, která se zahajují z podnětu správního orgánu, zcela jednoznačně vyžadují důkazní aktivitu správního orgánu. U řízení zahajovaných na návrh účastníka, který žádá přiznání určitého oprávnění, je však vydání rozhodnutí bez alespoň minimální součinnosti navrhovatele prakticky nemožné (srov. V. Vopálka, V. Šimůnková, M. Šolín: Správní řád, komentář, C.H.BECK, Praha 1999, str. 18 - 19). Ve vztahu k řízením zahajovaným na návrh účastníka tedy nelze uvedená ustanovení správního řádu z roku 1967 vykládat ve smyslu procesní povinnosti správního orgánu vyhledávat důkazy namísto navrhovatele či po nich pátrat, a proto povinnost provést i navrhovatelem nenavržené důkazní prostředky se uplatní především tehdy, když taková potřeba vyjde v řízení najevo. K témuž závěru ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2003, č. j. 4 Azs 21/2003 - 55, publikovaném pod č. 298/2004 Sb. NSS, v němž se uvádí, *že správní orgán neporušuje § 32 odst. 1 správního řádu z roku 1967, nepřihlédne-li ke skutečnostem jemu neznámým, které s ohledem na jejich povahu může uvést jen účastník řízení*. V dané věci přitom při podání žádosti o přiznání dávky státní sociální podpory nic nenasvědčovalo tomu, že stěžovatelka má kromě doložených příjmů ze samostatné výdělečné činnosti navíc ještě příjmy ze závislé činnosti, takže orgán státní sociální podpory takto nepřiznané příjmy neměl důvod vyhledávat. Navíc jejich existenci si na finančním úřadě ani nemohl ověřit, neboť přiznání k dani

z příjmů se podává až po skončení ročního zdaňovacího období, což bylo rovněž konstatováno. Orgán státní sociální podpory tak při přiznání rodičovského příspěvku stěžovatelce v původní výši postupoval v souladu se správním řádem z roku 1967, takže ani v tomto směru nemůže být správnost rozhodnutí o vrácení přeplatku na dávce státní sociální podpory zpochybněna.

Podmínky uvedené v ustanovení § 62 odst. 1 věty první zákona o státní sociální podpoře jsou formulovány alternativně, a proto k vydání rozhodnutí o vrácení neprávem přijatých částek na příspěvku na bydlení postačuje naplnění jen jedné z nich. V nyní projednávané věci přitom stěžovatelka nesplnila svou povinnost předložit k žádostem o přiznání příspěvku na bydlení doklad o výši svých příjmů ze závislé činnosti, takže již nebylo zapotřebí se zabývat otázkou její dobré víry při přijetí této dávky státní sociální podpory a posuzovat, zda-li musela z okolností předpokládat, že dávka byla vyplacena ve vyšší částce, než jí náležela.

Stěžovatelkou citovaný rozsudek Vrchního soudu v Praze se zabýval vrácením přeplatku na rodičovském příspěvku a vycházel z jiného skutkového stavu, jenž se prokazování výše příjmů oprávněné osoby netýkal. Proto závěry v tomto judikátu učiněné nelze na danou věc vztahovat.

Je tedy možné shrnout, že v nyní projednávané věci byly dány zákonné podmínky pro uložení povinnosti stěžovatelce vrátit přeplatek na příspěvku na bydlení za jednotlivá rozhodná období, a proto Nejvyšší správní soud stížnostní námitce o nezákonnosti napadeného rozsudku nepřisvědčil.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto podle § 120 a § 60 odst. 1 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovanému, který úspěch ve věci měl, pak náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud podle stejných zákonných ustanovení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. března 2009

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu