



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce **M. P.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem Liberec 2, U Jezu 642/2a, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci č. j. 62 Ca 1/2006 – 34, ze dne 5. 2. 2007,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 12. 12. 2005, č. j. SOC/9600/05/R/237. Žalovaný jím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu v České Lípě ze dne 20. 10. 2005, č.j. MUCL 35098/2005/OSVaZ/ODSPaSS, jímž byla žalobci uložena povinnost vrátit částku 97 033 Kč jako neprávem přijatou dávku sociální péče, a napadené rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud neshledal důvodnou žalobní námitku, podle níž neměla manželka žalobce ve správním řízení postavení účastníka řízení. Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, je účastníkem řízení jen ten, kdo se ve své žádosti označuje za sociálně potřebného. Skutečnost, že je manželka žalobce společně posuzovanou osobou ve smyslu § 1 odst. 2 citovaného zákona z ní ještě účastníka řízení nečiní. Správní orgány rozhodovaly o právech a povinnostech žalobce a nikoho jiného, byť příjmy této jiné osoby byly vzaty v úvahu.

Krajský soud nepřisvědčil ani námitce nepřipustné „zpětnosti působení zákona“. Správní orgány podle něj nepochybily, pokud jako podstatné při rozhodování určily skutek ze dne 15. 2. 1999, neboť tento postup má oporu v § 107 zákona č. 100/1988 Sb.

Soud se dále ztotožnil s názorem správních orgánů, že žalobce v řízení o své žádosti o poskytnutí dávek sociální péče vědomě prohlásil, že není držitelem živnostenského listu, ač to nebyla pravda, čímž porušil ustanovení § 107 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. Z okolností věci je podle soudu zřejmé, že tak jednal s cílem učinit svou žádost z hlediska zákonných podmínek průchodnější. Neobstojí proto žalobcovo tvrzení o nedostatečně koncipovaném formuláři čestného prohlášení, neboť pokud by chtěl faktickou živnostenskou činnost oznámit, pak mu nic nebránilo v tom, aby tak učinil již dne 15. 2. 1999. Z pohledu uvedených zákonných ustanovení je podle soudu právně významné, zda žadatel o dávku má či nemá vystaven živnostenský list. Nepodstatné naopak je, že žalobce v roce 1992 finančnímu úřadu hlásil, že fakticky nepodniká. Názor žalobce, že přerušená živnost má z pohledu zákona stejnou váhu jako neexistence živnostenského listu, krajský soud odmítl jako nezákonný.

Opodstatněnou shledal krajský soud naopak výtku žalobce, podle níž se žalovaný nezabýval námitkou podjatosti vznesenou v podaném odvolání. Aby soud předešel nepřiměřenému formalismu, vypořádal se s námitkou sám, čerpaje jak z napadeného rozhodnutí, tak zejména z obsahu správního spisu. Z něj krajský soud zjistil, že poté, co byla původní rozhodnutí zrušena, bylo ve věci znovu rozhodováno v roce 2005. Žalobce námitku vyloučení pracovníka v průběhu řízení neuplatnil, ale učinil tak až dne 31. 10. 2005, tedy po vydání rozhodnutí orgánu prvního stupně. Poté ji uplatnil v odvolání. V žalobě o ní hovoří jen velmi obecně, zcela neadresně a důvody zde uvedené nejsou zákonnými důvody podle § 9 správního řádu. Z obsahu správního spisu pak podle soudu ani nevyplývá, že by o odvolání rozhodoval stejný pracovník správního orgánu, který rozhodl již v prvním stupni. Soud proto konstatoval, že je sice vadou, pokud se žalovaný s námitkou podjatosti pracovníka správního orgánu nevypořádal v napadeném rozhodnutí, avšak taková vada nemohla mít v dané věci vliv na správnost rozhodnutí o merituu věci.

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Živnost stěžovatel přerušil již v roce 1992, což doložil přípisem ze dne 30. 3. 1992. Učinil tak v souladu s tehdy platnou právní úpravou zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále jen „živnostenský zákon“), konkrétně jeho ust. § 49. Na základě jeho oznámení ze dne 30. 3. 1992 mělo být podle stěžovatele v souladu s § 49 odst. 2 živnostenského zákona živnostenským úřadem rozhodnuto a toto rozhodnutí oznámeno obci a dalším orgánům uvedeným v § 48 citovaného zákona. Správním orgánům rozhodujícím v předmětné věci tak muselo být známo, že stěžovatel není podnikatelem a způsob, kterým vyplnil čestné prohlášení (že není jeho držitelem), byl tudíž pravdivý. Pokud živnostenský úřad nerozhodl, jak mu ukládal § 49 odst. 2 živnostenského zákona, porušil tím svou povinnost, což ovšem nemůže jít k tíži stěžovatele. Městskému úřadu Česká Lípa pak bylo známo, že v době, za kterou požaduje vrácení přeplatku, byl stěžovatel evidován na úřadu práce, nepobíral žádné dávky a následně byl z evidence vyřazen. Již z toho lze podle něj dovodit, že nebyl živnostníkem a nepodnikal. Kdyby živnostenský úřad rozhodl v roce 1992, jak mu ukládal § 49 odst. 2 živnostenského zákona, nebylo by jeho čestné prohlášení zpochybňováno a odpadl by důvod pro rozhodnutí o vrácení přeplatku.

Soud rovněž nepřihlédl k tomu, že rozsudkem Okresního soudu Česká Lípa ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. 4 T 104/2002 byl stěžovatel podle § 226 písm. a) trestního řádu zproštěn viny v řízení, které bylo proti němu vedeno v souvislosti s projednávanou věcí. Trestný čin

(podvodu podle § 250 odst. 1, 2 trestního zákona) se podle tohoto rozsudku nestal, z čehož lze podle stěžovatele dovodit, že postup správních orgánů v projednávané věci a následné rozhodnutí o povinnosti vrátit přeplatek byly protiprávní. Soud si měl proto zmiňovaný rozsudek vyžádat a posoudit jej v souvislosti s ostatními listinami, což neudělal.

Stěžovatel krajskému soudu rovněž vytkl, že věc projednal v nepřítomnosti stěžovatele, a to přestože se stěžovatel z jednání dne 5. 2. 2007 omluvil. Stěžovateli tak bylo odepřeno právo předložit důkazy a ke všem důkazům se vyjádřit, což by osvětlilo nesprávnost rozhodnutí správních orgánů. V konečném důsledku byl stěžovatel postupem soudu omezen v právu garantovaném článkem 38 odst. 2 Listiny.

Pokud jde o námitku podjatosti ve správním řízení, není pravdou, že stěžovatel neoznačil konkrétně toho ze správních orgánů, koho považuje za podjatého, jak mu vytýká krajský soud. V žalobě stěžovatel odkázal na listiny, ve kterých je tato osoba uvedena.

Ze všech výše uvedených důvodů navrhl stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Přípisem doručeným krajskému soudu dne 23. 4. 2007 požádal stěžovatel o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti ve smyslu § 107 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Ze správního a soudního spisu přitom zjistil tyto pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

Přípisem ze dne 30. 3. 1992 sdělil stěžovatel Finančnímu úřadu v Praze 8, že činnost, která mu byla povolena rozhodnutím ONV Praha 8 ze dne 1. 3. 1990, nevykonává, neboť „*záležitost je z důvodů finančních dosud ve stádiu vývoje a příprav*“. Současně stěžovatel oznámil, že bude žádat o vystavení živnostenského listu dle § 45 zákona č. 455/1991 Sb. ohlášením živnosti. Požádal, aby sdělení o nevykonávání činnosti bylo vztaženo i na živnostenský list s tím, že zahájení činnosti písemně oznámí.

Dne 5. 2. 1999 podal stěžovatel u Městského úřadu Česká Lípa žádost o poskytnutí dávky sociální péče. V čestném prohlášení ze dne 15. 2. 1999 označil jako odpověď na otázku, zda má vystaven živnostenský list, odpověď „*ne*“. Rozhodnutím ze dne 18. 2. 1999 byla stěžovateli poskytnuta dávka sociální péče (opakovaná, finanční k uspokojení běžných životních potřeb) ve výši 5098 Kč s účinností od 1. 2. 1999.

Součástí správního spisu je *Zápis z ústního jednání* u Úřadu práce v České Lípě ze dne 25. 4. 2001, ve kterém je uvedeno, že ve věci projednávání platnosti evidence vzniklé dne 13. 1. 1999 stěžovatel jako uchazeč o zaměstnání uvedl, že v březnu 2001 podal žalobu u Okresního soudu v České Lípě na výplatu mzdy od 17. 4. 2000 do 31. 5. 2000 u firmy S. Dále stěžovatel prohlásil, že Smlouva o dílo č. 99006, kterou sepsal dne 22. 3. 1999 s výše jmenovanou firmou, nebyla nikdy naplněna.

Rozhodnutím ze dne 16. 5. 2001 odňal Městský úřad v České Lípě stěžovateli poskytovanou dávku sociální péče s odůvodněním, že dne 11. 5. 2001 bylo tomuto úřadu oznámeno Úřadem práce v České Lípě, že evidence stěžovatele jako uchazeče o zaměstnání byla zpětně ukončena k 21. 3. 1999. Stěžovatel proto přestal splňovat podmínky pro vyplácení dávky sociální péče a tato mu byla s platností od 1. 5. 2001 odňata.

Rozhodnutím ze dne 19. 9. 2002 uložil Městský úřad v České Lípě stěžovateli povinnost vrátit neprávem vyplacenou dávku ve výši 136 802 Kč s odůvodněním, že stěžovatel v čestném prohlášení ze dne 15. 2. 1999 uvedl, že nemá vystaven živnostenský list, což je okolnost podstatná pro přiznání dávky sociální péče.

Rozsudkem Okresního soudu v České Lípě ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. 4 T 1047/2002 byl stěžovatel podle § 226 písm. a) trestního řádu zproštěn obžaloby, že v březnu 1999 poté, co dne 22. 3. 1999 počal na základě smlouvy o dílo vykonávat práce spočívající ve výrobě forem pro firmu V. S., Č. L., nenahlásil uvedenou skutečnost jednak Úřadu práce v České Lípě, jednak odboru sociálních věcí, který mu vyplácel na základě jeho žádosti ze dne 15. 2. 1999 dávky sociální péče, přičemž v čestném prohlášení z téhož dne uvedl, že nemá vystaven živnostenský list, ač byl jeho držitelem od 22. 4. 1992 a provozování živnosti přerušil až dne 4. 6. 2001. Takto pro firmu V. S. vykonával práce do poloviny dubna 2000 s tím, že od této doby bude pro něho pracovat jako zaměstnanec na úseku vedoucího střediska výroby. Obžalovaný však vyhotovenou pracovní smlouvu odmítl podepsat z důvodu své evidence na Úřadu práce v České Lípě. Firma S. proto vyhotovila dohodu o provedení práce s tím, že obžalovaný od 17. 4. 2000 do 30. 5. 2000 provede inventuru a vytvoří mzdový systém. Obžalovaný fakticky uvedenou práci také do 30. 5. 2000 vykonával. Ani tuto skutečnost však Úřadu práce a Městskému úřadu v České Lípě nenahlásil. V důsledku jeho jednání mu Městský úřad v České Lípě neoprávněně vyplatil za období od 22. 3. 1999 do 30. 4. 2001 sociální dávky v celkové výši 136 802 Kč. V uvedeném jednání byl spatřován trestný čin podvodu podle ust. § 250 odst. 1 a 2 trestního zákona, neboť obžalovaný ke škodě cizího majetku obohatil sebe tím, že zamlčel podstatné skutečnosti a tímto činem způsobil škodu nikoli malou. Soud dovodil, že na základě důkazů předložených v hlavním líčení státním zástupcem a doplněných soudem i na základě návrhů ostatních stran, nebylo zcela jednoznačně a bezpečně prokázáno, že se stal skutek, pro nějž byl obžalovaný stíhán.

Zprošťující rozsudek pak byl Krajským úřadem Libereckého kraje shledán důvodem pro obnovu správního řízení (rozhodnutí ze dne 26. 7. 2005). Dne 20. 10. 2005 rozhodl Městský úřad Česká Lípa v obnoveném řízení (rozhodnutí č.j. MUCL35098/2005/OSVaZ/ODSPaSS) tak, že podle § 64 správního řádu a dle § 107 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, je pan M. P. povinen vrátit neprávem přijatou dávku sociální péče za období od 1. 2. 1999 do 30. 4. 2001 ve výši 97 033 Kč do pokladny Městského úřadu Česká Lípa v termínu do tří měsíců od právní moci rozhodnutí. Stěžovatel vlastnil již v době podání žádosti o dávku sociální péče živnostenský list, který mu byl vydán dne 23. 4. 1992 na dobu neurčitou. K přerušení provozování živnosti došlo dne 4. 6. 2001 do 3. 6. 2003 a následně od 2. 2. 2004 do 1. 2. 2006, tzn. až po odejmutí dávek sociální péče. Na základě tohoto důkazního prostředku a s tím souvisejícím příjmem byl proveden přepočít nároku na dávku ve výši rozdílu mezi životním minimem rodiny a příjmem z dávek státní sociální podpory a příjmem dle § 6 odst. 3 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu. Bylo zjištěno, že stěžovateli bylo v období od 1. 2. 1999 do 30. 4. 2001 vyplaceno celkem 145 353 Kč, ale náležela pouze částka 48 320 Kč. Rozdíl mezi vyplacenou částkou celkem za uvedené období a nárokovanou částkou je 97 033 Kč.

Podané odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Česká Lípa žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 12. 12. 2005, č.j. SOC/9600/05/R/237, a napadené rozhodnutí potvrdil. Prvoinstanční správní orgán podle jeho názoru jednoznačně prokázal, že stěžovatel v období od 1. 2. 1999 do 30. 4. 2001 měl platný živnostenský list, provozování živnosti nebylo řádně přerušeno a tuto skutečnost městskému úřadu neoznámil. Příjmy stěžovatele je proto třeba posuzovat v souladu s § 6 zákona č. 463/1991 Sb., podle něhož se za příjem považuje vždy nejméně částka životního minima osoby, která není nezaopatřeným dítětem a žije

v domácnosti sama. V souladu s tímto ustanovením správní orgán přehodnotil příjmy stěžovatele v daném období a stanovil v souladu s § 107 zákona č. 100/1988 Sb. povinnost vrátit neprávem přijatou část dávky sociální péče. Žalovaný nezjistil v postupu správního orgánu prvního stupně žádné závažné pochybení, pro které by bylo třeba napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit.

O jednotlivých stížních námitkách uvažil Nejvyšší správní soud takto:

Byť stěžovatel označil za důvody podané kasační stížnosti ty, jež jsou vymezeny v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., je z jejího obsahu zřejmé, že tvrdí důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Za nesprávné posouzení právní otázky soudem je možno považovat tvrzení nedostatečné zohlednění skutečnosti, že stěžovatel fakticky nikdy nepodnikal, nezohlednění zprošťujícího rozsudku ve skutkově související trestní věci a nesprávné posouzení otázky podjatosti pracovníka správního orgánu. Tvrzená vada řízení před soudem pak spočívá v projednání věci krajským soudem bez účasti stěžovatele.

Úvodem nutno přisvědčit stěžovateli, že se krajský soud řádně nevypořádal s konstantní námitkou stěžovatele, podle níž fakticky samostatnou výdělečnou činnost nevykonával, což doložil přípisem z roku 1992 adresovaným živnostenskému úřadu. Nejvyšší správní soud podotýká, že názor stěžovatele má určité opodstatnění, neboť zjišťovanou (ověřovanou) skutečností ve správním řízení nebylo v daném případě primárně to, zda žadatel o dávku je držitelem živnostenského listu či nikoli, nýbrž zda si může či nemůže zvýšit příjem vlastní prací (a zda jej tudíž lze či nelze považovat za sociálně potřebného). Na druhou stranu nutno konstatovat, že zamlčením existence živnostenského listu stěžovatel fakticky znemožnil správnímu orgánu tuto – pro rozhodnutí věci esenciální – otázku posoudit. Pokud by stěžovatel v čestném prohlášení uvedl po pravdě, že je držitelem živnostenského listu, mohl by se správní orgán řádně zabývat na tuto informaci navazujícími otázkami, a to zda stěžovatel reálně samostatnou výdělečnou činnost vykonává či nikoli, a pokud ne, z jakých důvodů, a zda je na místě po něm využití živnostenského oprávnění ke zvýšení vlastních příjmů vyžadovat. Závěr správních orgánů, že stěžovatel zatajil rozhodnou skutečnost pro posouzení jeho nároku ve smyslu § 107 zákona č. 100/1988 Sb., je proto zcela správný.

Při stanovení výše přeplatku pak správní orgán vyšel z toho, že – přestože je stěžovatel držitelem živnostenského listu – byl by shledán sociálně potřebným, a uložil stěžovateli vrátit pouze rozdíl mezi skutečně vyplacenými dávkami a výší dávek, jak by byla stanovena podle § 6 zákona o životním minimu. (Pouze na okraj poznamenává Nejvyšší správní soud, že fikci minimálního příjmu osob samostatně výdělečně činných zakotvoval zákon o životním minimu již ve znění účinném v roce 1999 v ust. § 6 odst. 3.)

Závěr napadeného rozsudku, že faktický výkon samostatné výdělečné činnosti nebyl pro posouzení věci rozhodný, je proto – přes dílčí nedostatky jeho odůvodnění – zcela správný.

Pokud jde o námitku, podle níž je porušení povinnosti stěžovatele podle zákona č. 100/1988 Sb. vyloučeno již tím, že byl zproštěn viny v trestním řízení, ve kterém byl obžalován z trestného činu podvodu podle § 250 odst. 1 a 2 trestního zákona, nelze krajskému soudu vyčítat, že se s ní ve svém rozhodnutí nevypořádal, neboť tuto skutečnost stěžovatel v žalobě nenamítal. V souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud k této skutečnosti nemůže přihlídnout. Jen na okraj proto uvádí, že zatímco v trestním řízení soud pro nedostatek důkazů dospěl k závěru, že nebylo prokázáno, že se stal skutek, jímž by stěžovatel naplnil znaky skutkové podstaty trestného činu podvodu (tj. že by úmyslně sebe obohatil

tím, že uvedl v omyl, resp. zamlčel podstatné skutečnosti), ve správním řízení, jak vyplývá z výše uvedeného, je důkazní situace jednoznačná.

S námitkou podjatosti ve správním řízení se již dostatečně vypořádal krajský soud, s jehož závěry se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje. Námitky vznesené stěžovatelem v tomto ohledu byly vždy zcela nekonkrétní, zejména z nich nebylo možné zjistit, jaký vztah k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům by měl onen pracovník správního orgánu podle stěžovatele mít. Samotná skutečnost, že řízení ve věci stěžovatele trvalo několik let, pak ještě sama o sobě o podjatosti tohoto pracovníka nesvědčí.

Napadený rozsudek tedy netrpí vadou uvedenou v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Důvodnou nakonec Nejvyšší správní soud neshledal ani námitku, podle níž byl stěžovatel zkrácen na svém právu tím, že soud projednal věc za jeho nepřítomnosti. Stěžovatel se z jednání řádně omluvil a k omluvě připojil rovněž své další podněty k posouzení (srov. č. l. 29 a 30 soudního spisu). Odročení jednání stěžovatel nepožadoval. Nelze proto vyčítat krajskému soudu, že za této situace projednal a rozhodl věc bez účasti stran sporu. Ani stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) tudíž v daném případě naplněn není.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci netrpí vadami podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) ani d) s. ř. s., a kasační stížnost proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Za této procesní situace již Nejvyšší správní soud nerozhodoval samostatně o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, správní orgán ze zákona nemá právo na náhradu nákladů řízení, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s.).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 8. listopadu 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

