



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **P. B.**, zastoupené Mgr. Martinem Kolářem, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 193/20, Děčín, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupenému Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem se sídlem Řetězová 2, Děčín 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2006, čj. 17729/06, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 2. 2007, č. j. 42 Cad 69/2006 – 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 952 Kč na účet advokáta Mgr. Martina Koláře, a to do 15 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 14. 2. 2006, č. j. 17729/06, a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl podle ustanovení § 59 odst. 2 správního řádu [v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu] odvolání žalobkyně a potvrdil jím rozhodnutí Úřadu práce v Děčíně (dále jen

„správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 1. 2006, č. j. 3320/1/DCG/6, kterým byla uložena žalobkyni povinnost vrátit přeplatek dávky státní sociální podpory rodičovského příspěvku ve výši 37 509 Kč, do dne 31. 12. 2006, dle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění platném v době rozhodování žalovaného (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“). Žalovaný dospěl k závěru, že nezletilé dítě, na které byl uplatněn nárok na rodičovský příspěvek, navštěvovalo předškolní zařízení ve větším rozsahu než stanoví zákon. Tato skutečnost nebyla v zákonem stanovené lhůtě správnímu orgánu oznámena. K námitce žalobkyně, že splňovala podmínky nároku na dávku, protože pečovala také o další dítě do čtyř let věku, dávku pobírala v dobré víře, pouze opomněla uplatnit novou žádost na další dítě, což považuje za formální záležitost, žalovaný konstatoval, že splnění podmínek pro nárok na rodičovský příspěvek se vztahuje k péči o určité dítě, tj. k péči o dítě, které je uvedeno v žádosti o dávku. Přitom není rozhodné o kolik dalších dětí žadatelka pečuje.

Krajský soud v Ústí nad Labem shledal podanou žalobu důvodnou, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Z dikce ustanovení § 62 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře krajský soud vyvodil, že povinnost k vrácení přeplatku na vyplaceném rodičovském příspěvku lze určit jediné při absenci podmínek nároku na rodičovský příspěvek, nikoliv při absenci podmínek nároku na výplatu příspěvku. Proto se krajský soud zaměřil na objasnění okolnosti, zda žalobkyně v rozhodném období od března 2004 do května 2005 nesplňovala podmínky nároku na příslušnou dávku. V této souvislosti konstatoval, že zákon o státní sociální podpoře v ustanovení § 30 odst. 1 explicitně nestanoví vazbu na konkrétní dítě, stran kterého bylo o dávku požádáno, nárok na příspěvek vzniká samostatně a nezávisle na tom, zda oprávněná osoba podala zároveň žádost o přiznání dávky a tím jí vznikl nárok na její výplatu, či nikoliv. Mezi účastníky soudního řízení bylo nesporné, že nárok na výplatu rodičovského příspěvku ohledně syna T. (uveden v žádosti o tuto dávku) v rozhodném období od března 2004 do května 2005 neexistoval, protože toto dítě navštěvovalo jesle nebo jiné obdobné zařízení častěji než pět kalendářních dnů v měsíci (§ 30 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře). Žalobkyně však tvrdila, že nárok na dávku rodičovského příspěvku existoval v rozhodném období od března 2004 do května 2005 ohledně jejího druhého syna K., přestože v tomto případě nešlo zároveň o nárok na výplatu dávky (nebylo o ní požádáno). Provedeným dokazováním bylo zjištěno, že mladší syn žalobkyně K. B. v období od března 2004 do května 2005 nebyl umístěn v žádném pečovatelském zařízení a osobně o něj pečovala žalobkyně. Na základě uvedených skutkových zjištění krajský soud uvážil, že v rozhodné době, za kterou byla žalobkyni správním orgánem I. stupně určena povinnost vrátit vyplacené dávky rodičovského příspěvku stran syna T., žalobkyně podmínky nároku na tento příspěvek stále plnila, a to z důvodu osobní, celodenní a řádné péče o svého syna K., mladšího čtyř let (§ 30 odst. 1 zákon o státní sociální podpoře). Žalovaný pak podle krajského soudu pochybil, pokud tuto skutečnost v odvolacím řízení nezjistil a předcházející prvostupňové rozhodnutí nezrušil, neboť se na žalobkyni povinnost vrátit přeplatek na rodičovském příspěvku za období od března 2004 do května 2005 nevztahuje.

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodu vyjádřeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a)

zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem krajského soudu, že povinnost k vrácení vyplacené částky lze určit jediné při absenci podmínek nároku na rodičovský příspěvek. Podle stěžovatele krajský soud zcela pomíjí skutečnost, že v ustanovení § 62 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře se hovoří o vyplaceném příspěvku, tedy o stavu, kdy podmínka nároku na jeho výplatu byla již naplněna a není nutno ji zkoumat. Stěžovatel je přesvědčen, že z dalších ustanovení citovaného zákona je zcela zřejmé, že příspěvek může být vyplácen pouze na základě podané žádosti, a ta se vždy musí vztahovat k jednomu konkrétnímu dítěti. Stěžovatel namítá, že krajský soud vykládá ustanovení § 30 a § 62 zákona o státní sociální podpoře odtrženě a izolovaně od ostatního textu zákona a naprosto pomíjí systematiku předmětného zákona a další skutečnosti. Připuštěním závěrů krajského soudu by mohlo dojít k situaci, že orgán poskytující příspěvek by neměl žádnou reálnou možnost zjistit, zda na příspěvek nárok vůbec vznikl či trvá a ustanovení zákona upravující podání žádosti by pak z větší části ztratilo svůj smysl, neboť by zde docházelo k jakémusi „přechodu“ nároku na příspěvek ve vztahu i k několika dětem postupně, přičemž by žádost o výplatu byla podána jen ve vztahu k prvnímu z nich. Stěžovatel má za to, že splnění podmínek vzniku nároku na dávku nelze posuzovat obecně, ale vždy výlučně ve vztahu ke konkrétnímu dítěti, na které je uplatněna žádost. Případný nárok na dávku ve vztahu k mladšímu dítěti (i pokud by byla podána žádost) nelze slučovat s řízením o přeplatku, který vznikl na základě jiné žádosti uplatněné na starší dítě žalobkyně. Samotná skutečnost, že žalobkyně je matkou ještě dalšího dítěte bez dalšího neznamena, že je o toto dítě řádně, celodenně a osobně pečováno, není tedy bez dalšího jasné, zda byly splněny podmínky nároku na dávku a jejich splnění lze posoudit teprve na základě podané žádosti. V daném případě nebyla uplatněna žádost na mladší dítě žalobkyně a nemohl tak být posouzen nárok na rodičovský příspěvek ve vztahu k tomuto dítěti. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně uvedla, že v řízení před správním úřadem i v řízení před správním soudem tvrdila a dále i prokazovala, že podmínky nároku na rodičovský příspěvek v daném období splnila osobní celodenní a řádnou péčí o svého mladšího syna K. B. ve věku necelých dvou let; žádost o rodičovský příspěvek však podala pouze ve vztahu ke staršímu synovi. S kasačními námitkami stěžovatele nesouhlasí. Právní hodnocení stěžovatele vychází ze striktně formálního výkladu s prvky byrokratizace státní správy, jež zcela pomíjí účel a dále i speciální postavení rodičovského příspěvku ve vztahu k ostatním dávkám státní sociální podpory. Nárok na rodičovský příspěvek vzniká ex lege již okamžikem poskytnutí péče dítěti. Zákonodárce pak výslovně upravil situaci, kdy rodič na jedné straně pečuje o malé dítě za podmínek dle § 30 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, na druhé straně však nepodá ve vztahu k tomuto dítěti žádost o poskytnutí příspěvku a přesto mu je rodičovský příspěvek vyplácen. Zákonodárce výslovně stanovil, že dávka rodičovského příspěvku se vrací pouze, pokud rodič nesplnil podmínky pro vznik samotného nároku na dávku, tj. pouze pokud by zákonem předepsaným způsobem nepečoval o žádné malé dítě a přesto by mu byla dávka vyplácena.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem v

souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnými důvody. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Jelikož předmětem sporu je v daném případě právní otázka a skutkový stav, tak jak byl popsán krajským soudem, nebyl účastníky zpochybněn, vycházel z něj Nejvyšší správní soud sám i v řízení o kasační stížnosti.

O jednotlivých stížných námitkách uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. To může spočívat obecně buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována.

Stěžovatel spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem v tom, že soud v daném případě nesprávně posoudil splnění zákonných podmínek dle § 62 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře pro vznik povinnosti žalobkyně vrátit vyplacenou část rodičovského příspěvku. Pro závěr o důvodnosti stěžovatelem uplatněného stížního bodu je tak zásadní posouzení právní otázky, zda obligátní podmínku nároku rodiče na dávku rodičovského příspěvku, tj. řádnou, celodenní a osobní péči o dítě ve smyslu ustanovení § 30 zákona o státní sociální podpoře, je třeba pro účely ustanovení § 62 odst. 1 téhož zákona posuzovat toliko ve vztahu k dítěti, na které byl v žádosti nárok na výplatu příspěvku uplatněn, nebo z hlediska péče o kterékoliv dítě plnící zákonem stanovené podmínky.

Podle § 62 odst. 1 věty druhé zákona o státní sociální podpoře, jestliže byl rodič vyplacen rodičovský příspěvek a nebyly přitom splněny podmínky nároku na tento příspěvek nebo zanikl-li nárok na rodičovský příspěvek proto, že mu náleží příspěvek při péči o blízkou nebo jinou osobu podle zvláštního právního předpisu, je rodič povinen vrátit úřadu státní sociální podpory vyplacené částky rodičovského příspěvku, které mu nenáležely. Zákon o státní sociální podpoře tak ve výčtu podmínek pro vznik povinnosti rodiče k vrácení příspěvkového přeplatku výslovně zakotvil absenci podmínek samotného nároku na dávku rodičovského příspěvku. Je třeba upozornit, že zákonodárce v ustanovení § 62 odst. 1 věty druhé zákona o státní sociální podpoře zvolil výslovně pro vymezení podmínek vrácení rodičovského přeplatku zvláštní odpovědnostní režim než pro vrácení neprávem vyplacených částek ostatních dávek státní sociální podpory, a s tímto vědomím je zapotřebí interpretovat příslušná zákonná ustanovení.

Podmínky nároku na rodičovský příspěvek upravuje ustanovení § 30 zákona o státní sociální podpoře. Základní podmínkou vzniku nároku na rodičovský příspěvek (§ 30 odstavec 1) je, že rodič po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečuje alespoň o jedno dítě ve věku do čtyř let věku nebo do sedmi let věku, jde-li o dítě, které je dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Z obsahu i smyslu tohoto ustanovení vyplývá, že rodičovský příspěvek jako dávka státní sociální podpory je v první řadě nárokem rodiče, a nikoliv nárokem dítěte, o něž rodič pečuje.

Účelem dávky rodičovského příspěvku je ve formě peněžitého plnění sanovat rodiči náklady na péči o malé dítě s tím, že nárok na rodičovský příspěvek vzniká ex lege již okamžikem poskytnutí takové péče dítěti. Zákonem je pak stanovena další podmínka v ustanovení § 30 odstavec 3 písm. a), že rodičovský příspěvek náleží rodiči, jestliže dítě navštěvuje jesle, mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení pro děti předškolního věku nejvýše pět kalendářních dní v kalendářním měsíci.

K otázce vzniku nároku na dávku třeba zmínit, že nárok na dávku státní sociální podpory vzniká dle § 49 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře dnem splnění všech zákonem stanovených podmínek, a to přímo ze zákona, nezávisle na provedení dalších úkonů. Naproti tomu nárok na výplatu dávky vzniká splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na dávku a na její výplatu a podáním žádosti o přiznání dávky. Správní rozhodnutí úřadu státní sociální podpory o žádosti o přiznání dávky má tak ve věci samotného vzniku nároku na dávku účinky pouze deklaratorní, na rozdíl od konstitutivních účinků předmětného rozhodnutí ve věci vzniku nároku na výplatu takové dávky.

Pro posouzení dané věci nutno si uvědomit rozdílné podmínky, které zkoumá příslušný správní orgán v řízení o přiznání dávky a v řízení o uložení povinnosti vrácení přeplatku neprávem vyplacené dávky. Jedná se o dvě samostatná řízení s odlišným předmětem a s explicitně vyjádřenými rozdílnými zákonnými podmínkami. Řízení o přiznání dávky rodičovského příspěvku se zahajuje na základě žádosti podané rodičem, kterou uplatňuje již existující nárok na uvedenou dávku. Žádost o rodičovský příspěvek může být podána pouze na jedno konkrétní dítě rodiče, jehož jméno, příjmení a rodné číslo je nezbytné uvést v předepsaném tiskopise formulářové žádosti. Rodič prokazuje splnění podmínek vzniku nároku na rodičovský příspěvek mimo jiné uvedením údajů týkajících se péče o toto určité dítě v předmětném tiskopise. Příslušný správní orgán v rámci řízení o přiznání dávky následně přezkoumává splnění podmínek vzniku nároku na dávku rodičovského příspěvku a na její výplatu toliko ve vztahu ke konkrétnímu dítěti, na které byl v žádosti nárok na dávku uplatněn. V tomto směru lze uzavřít, že rodičovský příspěvek může být vyplácen pouze na základě podané žádosti, ta se vždy musí vztahovat k jednomu konkrétnímu dítěti, a splnění podmínek nároku na dávku se posuzuje podle charakteru péče rodiče o dítě, na které byla žádost o dávku uplatněna, tzn. jestli je péče rodiče o uvedené dítě řádná, celodenní a osobní, plnící podmínky stanovené § 30 zákona o státní sociální podpoře ke dni rozhodování správního orgánu o přiznání dávky rodičovského příspěvku.

Naproti tomu řízení o rodičovském přeplatku na dávce, a tedy resp. o uložení povinnosti rodiče vrátit vyplacené částky rodičovského příspěvku, které mu nenáležely, zahajuje příslušný správní orgán z vlastního podnětu. Za jakých podmínek je rodič povinen vrátit neprávem vyplacené částky rodičovského příspěvku, stanoví § 62 odst. 1 věta druhá zákona o státní sociální podpoře (viz shora uvedeno). Z citované zákonné úpravy vyplývá, že přeplatek na rodičovském příspěvku vzniká pouze tehdy, pokud rodič přestane splňovat vlastní podmínky nároku na tento příspěvek a dávka je mu přesto vyplácena. Podmínky nároku na dávku rodičovského příspěvku zakotvené v ustanovení § 30 zákona o státní sociální podpoře jsou ovšem koncipovány tak, že nárok na rodičovský

příspěvek zakládá péče rodiče zákonem předepsaným způsobem o jakémkoliv dítě do zákonem stanoveného věku. Promítnuto do procesu správního řízení, rozhodující správní orgán je v řízení o přeplatku povinen vycházet ze znění předmětného ustanovení § 62 odst. 1 věty druhé zákona, a tudíž zkoumat splnění zákonných předpokladů pro uložení povinnosti rodiče k vrácení přeplatku na dávce tak, jak jsou v uvedeném ustanovení přesně vyjádřeny. Především je povinen posuzovat splnění, resp. „nesplnění“, podmínek nároku rodiče na dávku rodičovského příspěvku ve smyslu ustanovení § 30 zákona o státní sociální podpoře, tj. zda rodič řádně, celodenně a osobně pečuje alespoň o jedno dítě plnící zákonem stanovené podmínky, tedy bez ohledu na skutečnost na které dítě (uvedené v žádosti o dávku) byla dávka přiznána vyplacena.

Uvedenému výkladu ostatně svědčí i vložení ustanovení odstavce 7 do ustanovení § 30 zákona o státní sociální podpoře novelou provedenou zákonem č. 112/2006 Sb., jenž nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2007, ve znění: *„Nárok na rodičovský příspěvek nezaniká, jestliže rodič přestal plnit podmínky nároku na rodičovský příspěvek přiznaný z důvodu péče o dítě, na jejímž základě byl rodičovský příspěvek přiznán, avšak v době ukončení plnění těchto podmínek splňuje podmínky nároku na rodičovský příspěvek z důvodu péče o další dítě.“* Uvedeným opatřením zákonodárce toliko potvrdil smysl a účel zákonné úpravy povahy nároku na rodičovský příspěvek vázaného na péči rodiče zákonem předepsaným způsobem o kterémkoliv dítě splňující zákonné podmínky, i když byl rodičovský příspěvek původně přiznán na základě péče rodiče o dítě jiné (uvedené v žádosti o dávku).

Z hlediska souzené věci to znamená, že pokud chtěl správní orgán uložit žalobkyni povinnost k vrácení přeplatku na dávce rodičovského příspěvku, byl povinen přezkoumat existenci zákonných podmínek pro vyměření přeplatku uvedených v ustanovení § 62 odst. 1 věta druhá zákona o státní sociální podpoře, mj. zda žalobkyně v době rozhodné pro vznik přeplatku (ne)splňovala podmínky nároku na tento příspěvek ve smyslu ustanovení § 30 zákona o státní sociální podpoře. Měl se zabývat tím, zda žalobkyně v rozhodné době pečovala o některé své dítě způsobem zákonem stanoveným pro vznik nároku na rodičovský příspěvek. Pokud však správní orgán pro účely řízení o přeplatku posuzoval splnění podmínek nároku žalobkyně na dávku rodičovského příspěvku pouze ve vztahu k péči o dítě, na které byla uplatněna žádost o dávku, postupoval v rozporu se zákonnou úpravou podmínek pro vyměření rodičovského přeplatku dle § 62 odst. 1 věta druhá zákona o státní sociální podpoře ve spojení s ustanovením § 30 téhož zákona.

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož účastník, měl-li ve věci úspěch, má proti druhému účastníkovi právo na náhradu všech nákladů řízení, pokud je vynaložil důvodně. Žalovaný v řízení o kasační stížnosti neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila vůči žalovanému. Nejvyšší správní soud tedy úspěšné žalobkyni uznal náklady právního zastoupení, které spočívají v nákladech za odměnu advokáta za jeden úkon právní služby, a to za sepsání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 27. 5. 2008 ve výši 500 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Přiznání odměny za další úkony právní služby neshledal soud důvodným. Co se týče právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) téže vyhlášky], soud vzal především zřetel na to, že se jedná o zastoupení advokátem, který žalobkyni zastupoval již v řízení před soudem prvního stupně. Celkem tedy odměna advokáta činí 800 Kč. Protože advokát soudu doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Částka daně vypočtená podle § 37 písm. a) a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. činí 152 Kč. Zástupci žalobkyně se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti navýšená o daň ve výši 952 Kč. Tuto částku je povinen žalovaný zaplatit žalobkyni na účet advokáta Mgr. Martina Koláře do 15 dnů od právní moci rozsudku.

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

V Brně dne 19. února 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu