



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobkyně: **D.N.**, zastoupené Mgr. Hanou Sklenářovou, advokátkou, se sídlem Malá Stránka 318, Velké Meziříčí, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2008, č. j. KUJI 83995/2008, sp. zn. OSVZ 1312/2008, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2009, č. j. 57 Ca 26/2009 - 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2009, č. j. 57 Ca 26/2009 - 25, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutími Úřadu práce ve Žďáru nad Sázavou, odboru státní sociální podpory, ze dne 6. 10. 2008, č. j. 12803/4/ZRA - 1/16, č. j. 12803/4/ZRA - 2/7 a č. j. 8913/6/ZRA - 1/4, byla nezletilým oprávněným osobám - synům žalobkyně - odejmuta dávka státní sociální podpory přídavek na dítě ode dne 1. 10. 2008. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že v posuzovaném případě nebyla splněna podmínka pro trvání nároku na přídavek na dítě, neboť měsíční průměr příjmů rodiny žalobkyně za rozhodné období, tj. rok 2007, představuje částku 26 621,42 Kč, což převyšuje součin zákonného koeficientu 2,40 a částky životního minima rodiny (11 000 Kč), který činí 26 400 Kč. Odvolání, které žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí, žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 28. 11. 2008, č. j. KUJI 83995/2008, sp. zn. OSVZ 1312/2008, a napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Nesouhlasila především s výší, v jaké správní orgány stanovily rozhodný měsíční průměr příjmů rodiny. Žalobkyně uvedla, že žalovaný nesprávně potvrdil postup správního orgánu prvního stupně, který mechanicky přejal elektronická data od finančního úřadu, aniž by si vyjasnil, proč se tato data liší od podkladů pro rozhodnutí o přiznání přídatku na děti, které v řízení před správním orgánem prvního stupně doplnila žalobkyně dopisem ze dne 24. 9. 2008. Přílohou uvedeného dopisu byl jednak výpočet nároku na přídatky na děti a dále pak potvrzení o zdanitelných příjmech za rok 2007 a daňová přiznání obou manželů k dani z příjmů fyzických osob za rok 2007. Na základě uvedených dokladů dospěla žalobkyně k celkovému ročnímu příjmu rodiny ve výši 313 176 Kč, z čehož lze dovodit průměrný měsíční příjem ve výši 26 098 Kč, nikoli tedy ve výši 26 621,42 Kč, jak stanovily správní orgány (k tomu pozn. NSS: v kasační stížnosti žalobkyně uvedla, že roční příjem rodiny a z toho odvozený průměrný měsíční příjem rodiny uvedla v žalobě v nesprávné výši v důsledku chyby počítání – skutečný roční příjem rodiny tedy podle žalobkyně činí 307 308 Kč a měsíční průměr příjmů rodiny dosahuje 25 609 Kč). Vzhledem k tomu, že tento průměrný měsíční příjem rodiny je nižší než 2,4 násobek životního minima rodiny (11 000 Kč), měla žalobkyně za to, že jejím synům přídatků na děti náleží. Uvedený rozpor mezi příjmy manžela žalobkyně vyčíslenými správními orgány na jedné straně a žalobkyní na straně druhé vznikl podle žalobkyně především tím, že správní orgány započítaly přeplatek manžela žalobkyně z ročního zúčtování záloh na daň z příjmů za rok 2007 provedeného jeho zaměstnavatelem v březnu 2008, vyplacený v dubnu 2008, jako příjem roku 2007. Tento postup je přitom v rozporu s § 5 odst. 2 třetí věta zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), který stanoví, že byla-li poplatníkovi daně z příjmů snížena daň z příjmů podle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, (dále jen „zákon o daních z příjmů“), pak se příjem uvedený v odstavci 1 tohoto usnesení o toto snížení zvyšuje tom kalendářním roce, v němž došlo k takovému záúčtování.

Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 3. 8. 2009, č. j. 57 Ca 26/2009 - 25, zamítl. Ve svém rozsudku krajský soud konstatoval, že žalobkyně v dokladu o výši svého ročního příjmu uvedla, že za kalendářní rok 2007 podávala přiznání k dani z příjmů fyzických osob, ve kterém uplatnila společné zdanění manželů a pobírala peněžité dávky nemocenského pojištění (peněžitá podpora v mateřství), *a že výši příjmů má správní orgán prvního stupně zjistit na příslušném finančním úřadu*. Z údajů, které správní orgán prvního stupně zjistil v souladu s § 63 zákona o státní sociální podpoře od finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení, vyplynulo, že měsíční průměr příjmů rodiny dosáhl v roce 2007 částky 26 621,42 Kč. Krajský soud přitom potvrdil, že správní orgány postupovaly správně, když finančním úřadem potvrzený příjem manžela žalobkyně za období roku 2007 vzaly za prokázaný. Podle § 65 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře totiž orgány státní sociální podpory, které o dávce rozhodují, nebo ji vyplácí, nejsou oprávněny přezkoumávat správnost a úplnost podkladů jim předložených jinými státními orgány. Potvrdil-li tedy finanční úřad příjem manžela žalobkyně za rok 2007 po uplatnění společného zdanění manželů ve výši 227 648 Kč, vzal správní orgán prvního stupně tuto částku za danou a dále se již nezabýval tím, zda se má přeplatek na dani z příjmů z ročního zúčtování provedeného zaměstnavatelem v březnu 2008, vyplacený v dubnu 2008, považovat za příjem roku 2007 či nikoli. Pokud žalobkyně nesouhlasila se zdaněním

provedeným finančním úřadem, měla jeho nesprávný postup namítat u nadřízeného orgánu finančního úřadu.

Dále krajský soud ve svém rozsudku obecně uvedl, že byla-li poplatníkovi daně z příjmů zvýšena, popřípadě snížena, daň z příjmů podle zákona o dani z příjmů, pak se příjem uvedený v § 5 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře o toto zvýšení snižuje, popřípadě se o toto snížení zvyšuje v tom kalendářním roce, v němž došlo k takovému zaúčtování.

Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností. Ve své kasační stížnosti jednak znovu upozornila na skutečnost, že průměrný měsíční příjem rodiny je nižší, než příjem, ze kterého vycházely správní orgány v rámci rozhodování o přiznání přídatků na děti. Podle stěžovatelky je to dáno tím, že přeplatek na dani z příjmů fyzických osob za rok 2007, který byl manželovi stěžovatelky vyčíslen na základě ročního zúčtování záloh na daň za rok 2007 ve výši 12 149 Kč, správní orgány započítaly jako příjem roku 2007. Podle stěžovatelky se však jedná o příjem roku 2008, a to podle § 5 odst. 2 třetí věta zákona o státní sociální podpoře, která stanoví, že byla-li poplatníkovi daně z příjmů snížena daň z příjmů podle zákona o daních z příjmů, pak se příjem uvedený v odstavci 1 tohoto ustanovení o toto snížení zvyšuje v tom kalendářním roce, v němž došlo k takovému zaúčtování. Do příjmů manžela stěžovatelky za rok 2007 je tak nezbytné zahrnout základ daně po odečtení úhrnu záloh na daň z příjmů fyzických osob za rok 2007 ve výši 213 980 Kč, přeplatek na dani vyčíslený finančním úřadem na základě společného zdanění manželů po odečtu částky, která byla z tohoto přeplatku převedena na daň z příjmů stěžovatelky za rok 2007, ve výši 1519 Kč, a dávky nemocenského pojištění manžela stěžovatelky za rok 2007 ve výši 3551 Kč. Do příjmů stěžovatelky je třeba zahrnout rodičovský příspěvek ve výši 83 402 Kč a dávky nemocenského pojištění ve výši 4856 Kč. Celkově tedy rozhodný roční příjem rodiny za rok 2007 představoval 307 308 Kč, resp. průměrný měsíční příjem rodiny činil 25 609 Kč.

V dalším stěžovatelka namítá, že krajský soud mlčky odmítl důkazy, které k prokázání svého tvrzení o rozporu ve výši příjmů svého manžela předložila stěžovatelka v řízení před krajským soudem. Konkrétně se jedná o daňová přiznání, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti a z funkčních požitků a o sražených zálohách na daň a daňovém zvýhodnění za rok 2007 a doklad o výši ročního příjmu manžela stěžovatelky. Krajský soud v této souvislosti odkázal pouze na § 65 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, podle kterého orgány státní sociální podpory nemají právo přezkoumat správnost a úplnost podkladů předložených jinými státními orgány, v daném případě finančním úřadem. Takový postup je však podle stěžovatelky v rozporu s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2006, č. j. 4 Ads 103/2005 - 84, a ze dne 2. 4. 2006, č. j. 3 Ads 137/2007 - 61, (oba dostupné na www.nssoud.cz), a s rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 6. 2006, č. j. 10 Ca 69/2006 - 20, publikovaným pod č. 1537/2008 Sb. NSS. Z této judikatury je podle stěžovatelky patrné, že v případě nesouhlasu žadatele o dávku státní sociální podpory s výší příjmů měl správní orgán požádat finanční úřad o další vyjádření s přesnými údaji ohledně dat vyplacení konkrétních částek.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že příjmy stěžovatelky za rok 2007 činily 83 402 Kč + 4856 Kč (rodičovský příspěvek + dávky nemocenského pojištění). O těchto příjmech není v posuzované věci pochyb. Příjmy manžela stěžovatelky ze závislé činnosti za rok 2007 po odečtu pojistného a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti činily 233 516 Kč. Z toho zaměstnavatel manžela stěžovatelky odváděl zálohy na daň z příjmů fyzických osob, které ve svém úhrnu za rok 2007 dosahovaly částky 19 536 Kč. Na základě ročního zúčtování provedeného zaměstnavatelem manžela stěžovatelky v březnu 2008 byl zjištěn přeplatek na dani z příjmů fyzických osob za rok 2007 ve výši 12 149 Kč. Tento přeplatek byl manželovi stěžovatelky vyplacen v dubnu 2008. Následně, dne 21. 4. 2008, podala stěžovatelka se svým manželem přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2007 z důvodu opomenuté možnosti uplatnění odčitatelných položek a společného zdanění manželů. Na tomto základě finanční úřad vyčíslil manželovi stěžovatelky přeplatek na dani ze společného zdanění ve výši 7387 Kč. Část tohoto přeplatku, tj. částku ve výši 5868 Kč, převedl manžel stěžovatelky na daň z příjmů fyzických osob za rok 2007 stěžovatelky. Ve výsledku tedy na základě společného zdanění manželů vznikl manželovi stěžovatelky přeplatek ve výši 1519 Kč.

Údaje rozhodné pro přiznání a případnou výši dávky sdělil správnímu orgánu, který o přiznání přídatku na děti rozhodoval v prvním stupni, příslušný finanční úřad na základě § 63 zákona o státní sociální podpoře. Z dokumentů založených v soudním spise vyplynulo, že údaj, který finanční úřad správnímu orgánu prvního stupně za tímto účelem předal, spočíval ve sdělení výše příjmů stěžovatelky a jejího manžela za rozhodné období. Příjem manžela stěžovatelky za rok 2007 potvrdil finanční úřad v částce 227 648 Kč (přičemž nikterak neuvedl, že do této částky započítal jak přeplatek na dani z důvodů zúčtování provedeného zaměstnavatelem, tak i přeplatek na dani z důvodů společného zdanění manželů). Z této celkové částky (bez přihlédnutí k uvedeným zápočtením přeplatků a termínům jejich zúčtování a vyplacení) pak správní orgán prvního stupně vycházel při posuzování nároku na přídatek na děti. Již v tomto řízení stěžovatelka nesouhlasila s uvedenou výší příjmů svého manžela a své tvrzení o tom, že tyto příjmy jsou ve skutečnosti nižší, podložila shora vypočtenými doklady. Nato správní orgán prvního stupně rozhodl o odejmutí přídatků na děti stěžovatelky vycházejí z výše příjmů manžela, kterou zjistil od příslušného finančního úřadu.

Dříve než Nejvyšší správní soud přistoupil k věcnému posouzení kasační stížnosti, bylo na něm zhodnotit, zda kasační stížnost splňuje všechny formální náležitosti, které na ni klade soudní řád správní. Dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas, napadené rozhodnutí je rozhodnutím, proti kterému lze tento mimořádný opravný prostředek ve smyslu § 102 s. ř. s. podat, a stěžovatelka je osobou, která byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo. Rovněž je řádně zastoupena ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud posoudil v rozsahu kasačních důvodů stěžovatelkou uplatněných. Přestože stěžovatelka výslovně uvedla jako kasační důvod pouze ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., má Nejvyšší správní soud za to, že z textu kasační stížnosti vyplývá rovněž důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť stěžovatelka namítá, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav pro rozhodnutí o přiznání dávky státní sociální podpory.

Kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu spisu není pochyb o tom, že příjmy manžela stěžovatelky jsou příjmy podle § 5 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o státní sociální podpoře, tedy příjmy ze závislé činnosti. Již od počátku správního řízení je však sporná otázka rozhodného příjmu manžela stěžovatelky pro účely přiznání dávky státní sociální podpory - přídavku na děti - za rozhodné období, kterým je pro přiznání přídavku na děti za období 1. říjen 2008 - 30. září 2009 kalendářní rok 2007, a to podle § 6 odst. a) zákona o státní sociální podpoře.

Ve své kasační stížnosti stěžovatelka nesouhlasí s postupem krajského soudu, který potvrdil názor žalovaného, podle kterého správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn ověřit správnost údajů, které obdržel od příslušného finančního úřadu, a to podle § 65 odst. 1 druhé věty zákona o státní sociální podpoře. Nejvyšší správní soud nejdříve konstatuje, že ustanovení § 65 odst. 1 druhá věta sice stanoví, že se „*právo orgánů státní sociální podpory přezkoumat správnost a úplnost podkladů nevztahuje na podklady předložené jinými státními orgány*“, avšak toto ustanovení nelze vykládat tak, jak to činí správní orgány či krajský soud v nyní posuzovaném případě. Ustanovení § 65 je zařazeno do dílu třetího hlavy druhé tohoto zákona označeného jako „kontrolní činnost“. V rámci této kontrolní činnosti může být právnícké nebo fyzické osobě uložena pokuta za porušení povinností uvedených v § 63 zákona. Skutečnost, že ustanovení § 65 odst. 1 věty druhé uvádí, že právo přezkoumat správnost a úplnost podkladů podle věty první se nevztahuje na podklady předložené jinými státními orgány, pak ve svých důsledcích znamená, že orgány státní sociální podpory nemohou uložit pokutu za porušení povinností uvedených v § 63 státním orgánům, jak ostatně vyplývá z dalších odstavců ustanovení § 65. Z tohoto důvodu jejich kontrolní činnost nezahrnuje kontrolu podkladů předložených státními orgány. Naopak organizace a řízení ve věcech státní sociální podpory je upravena v jiné hlavě tohoto zákona, a to v jeho hlavě třetí dílu prvním, jejíž součástí je i ustanovení § 73, podle něhož se v řízení podle tohoto zákona postupuje podle obecných předpisů o správním řízení, pokud se v tomto zákoně nestanoví jinak. V hlavě třetí dílu prvním zákona o státní sociální podpoře přitom není žádné ustanovení o způsobu zjišťování skutkového stavu věci, a je tedy třeba vycházet z příslušných ustanovení správního řádu.

Podle § 3 odst. 4 správního řádu pak musí rozhodnutí správních orgánů vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Řízení je navíc třeba vést tak, aby posilovalo důvěru občanů ve správnost rozhodování, aby přijatá rozhodnutí byla přesvědčivá a vedla občany a organizace k dobrovolnému plnění jejich povinností. Upřesněním zásady zakotvené v § 3 odst. 4 správního řádu je ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Přitom není vázán jen návrhy účastníků řízení. Výklad § 65 odst. 1 věty druhé, který v tomto směru uplatňují správní orgány a který potvrdil i krajský soud, by tedy ve svém důsledku prakticky znemožňoval vést řízení podle správního řádu.

V souladu s citovanými ustanoveními správního řádu musí tedy postupovat i orgány státní sociální podpory při rozhodování o nároku na dávku státní sociální podpory. Pokud bychom přijali výklad, že tyto orgány mohou přejmout údaje o výši příjmu členů rodiny od finančního úřadu a tento příjem pak bez dalšího považovat za rozhodný příjem

pro přiznání dávky státní sociální podpory, staly by se obsoletními ustanovení § 5 odst. 2 a 3 zákona o státní sociální podpoře, ve znění od 1. 1. 1998. Tato ustanovení totiž jednak určují, kdy se do rozhodného příjmu započítávají jednotlivé příjmy členů rodiny, a jednak stanoví způsob zápočtu nedoplatků nebo přeplatků na dani z příjmů pro účely stanovení rozhodného příjmu za konkrétní rok. Z toho vyplývá, že orgány státní sociální podpory mohou v souladu s § 63 zákona o státní sociální podpoře požádat příslušné jiné státní orgány o sdělení údajů pro účely přiznání dávky státní sociální podpory, s těmito údaji však musí dále pracovat ve smyslu § 5 odst. 2 a 3 tohoto zákona a § 3 odst. 4 a § 32 odst. 1 správního řádu, aby z údajů rozhodných pro činnost jiného státního orgánu (zde finančního úřadu) učinily údaje rozhodné pro přiznání dávky státní sociální podpory. V rámci tohoto postupu se přitom po orgánech státní sociální podpory nepožaduje, aby údaje, které jim jsou tímto způsobem sděleny, přezkoumávaly; z těchto údajů mají pouze vycházet a aplikovat na ně právní předpisy relevantní na úseku jejich činnosti.

Tvrdí-li tedy stěžovatelka od počátku správního řízení, že příjem jejího manžela za rok 2007 je pro účely přiznání přídatku na děti nižší, než příjem, který příslušný finanční úřad sdělil správnímu orgánu prvního stupně, měly se správní orgány těmito tvrzeními a podklady předloženými stěžovatelkou na jejich podporu zabývat. Pokud tak neučinily, postupovaly v rozporu s § 3 odst. 3 a 4 a § 32 odst. 1 správního řádu, což je v daném případě nutno považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít (zřejmě i mělo) za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Ve své druhé námitce stěžovatelka zpochybňuje, že se do příjmu jejího manžela za rok 2007 zahrnuje za účelem stanovení rozhodného příjmu rodiny pro přiznání dávky státní sociální podpory i přeplatek na dani, který mu byl zjištěn na základě ročního zúčtování provedeného jeho zaměstnavatelem v březnu 2008 a vyplacen v dubnu 2008.

Nejvyšší správní soud předesílá, že účelem dávky státní sociální podpory - přídatku na dítě - je pomoci s krytím nákladů na výživu a ostatních základních potřeb dítěte těm rodinám, které pomoc státu reálně potřebují, neboť jejich příjem nedosahuje určité společensky uznané hranice. Aby tato pomoc byla skutečně efektivní, je při rozhodování o přiznání této dávky třeba zohledňovat reálnou finanční situaci rodiny, nikoli tedy její situaci účetní. Z tohoto důvodu mají být příjmy započítávány do rozhodného příjmu za to období, ve kterém skutečně došlo k finančnímu plnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, č. j. 3 Ads 137/2007 - 61, dostupný na www.nssoud.cz, a rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 6. 2006, č. j. 10 Ca 69/2006 - 20, publikovaný pod č. 1537/2008 Sb. NSS).

Ustanovení § 5 odst. 2 účinné v rozhodné době (novelizace provedená zákonem č. 242/1997 Sb., účinná od 1. 1. 1998) výslovně stanoví, že *„byla-li poplatníkovi daň z příjmů snížena podle zákona o daních z příjmů, pak se příjem započítatelný do rozhodného příjmu pro účely státní sociální podpory o toto snížení zvyšuje v tom kalendářním roce, v němž došlo k zaúčtování uvedeného snížení daně“*. Jinak řečeno, změna daně, tj. její přeplatek, se projeví v průběhu toho rozhodného období, kdy byla tato změna zaúčtována. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že je to toto ustanovení, které je rozhodné pro řešení otázky, zda se do příjmu jejího manžela za rok 2007 zahrnuje za účelem stanovení rozhodného příjmu rodiny pro přiznání dávky státní sociální podpory i přeplatek na dani,

který mu byl zjištěn na základě ročního zúčtování provedeného jeho zaměstnavatelem v březnu 2008 a vyplacen v dubnu 2008. Zaměstnavatelem provedené zaúčtování snížení daně je tedy snížením daně, o něž se zvyšuje rozhodný příjem v tom kalendářním roce, kdy došlo k jeho zaúčtování.

Z uvedeného vyplývá, že bylo-li v případě manžela stěžovatelky provedeno roční zúčtování záloh daně z příjmů za rok 2007, na jehož základě byl zjištěn přeplatek na dani (§ 38ch odst. 4 zákona o daních z příjmů), považuje se zvýšení příjmů manžela stěžovatelky o tento přeplatek za příjem roku 2008, neboť byl zaúčtován v březnu 2008. Nejedná se tedy o příjem pro účely stanovení rozhodného příjmu za rok 2007 ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o sociální podpoře.

Ze shora uvedených důvodů měl tedy krajský soud napadená rozhodnutí zrušit, a to z důvodů uvedených v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)

V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.)

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

V Brně dne 24. března 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu