



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobkyně: **A. S.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Janem Švarcem
sídlem Vodičkova 695/24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/121317-911,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 7. 6. 2023, č. j. MPSV-2023/121317-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), k odvolání žalobkyně změněno rozhodnutí ze dne 23. 1. 2019, č. j. 141304/19/AB,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

sp. zn. 120279-18-AB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), vydané Úřadem práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu (dále jen „prvostupňový správní orgán“), kterým bylo rozhodnuto o nepřiznání dávky státní sociální podpory přídavek na dítě ode dne 17. 7. 2018 podle ust. § 61 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“). Žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že text „§ 61 odst. 2“ nahradil textem „§ 17 ve spojení s § 54 odst. 2“, neboť žádost o přídavek na dítě za měsíc 7/2020 a za měsíc 1/2021 podala žalobkyně opožděně.

II. Žalobní body

2. Žalobkyně v žalobě k závěru žalovaného, že nárok na výplatu dávky již měl zaniknout, neboť měla uplynout tříměsíční prekluzivní lhůta k podání žádosti, namítla, že žádost o přídavek na dítě je žádostí, ve které musí být specifikován pouze den, od kterého je dávka přiznána, a tedy žádost o ní může být na dobu neurčitou bez určeného konce. Tím se tato dávka liší například od příspěvku na bydlení, u kterého platí, že pokud žádost není omezena žádným dnem, do kterého žadatel o dávku žádá, je tímto dnem podle § 51 odst. 5 zákona o státní sociální podpoře nejblíží 30. červen. Nárok na výplatu dávky sice podle § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře zaniká uplynutím tří měsíců ode dne, od kterého dávka náleží, avšak tato lhůta neplyne po dobu řízení o dávce. Dokud tedy probíhá řízení o dávce, včetně řízení odvolacího, je přerušena tato prekluzivní lhůta a je možné tuto dobu, na kterou se žádá, libovolně zužovat.
3. Žalobkyně dále namítla, že ohledně zúžení předmětu žádosti nejde o „žádost o zúžení předmětu řízení“. Zúžení předmětu žádosti je jednostranným procesním úkonem, který je účinný již dnem jeho dodání správnímu orgánu, ten o něm již nijak nerozhoduje, nemůže mu tedy „vyhovět“ či jej zamítnout.

III. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul rozhodné skutečnosti v řízení o žádosti žalobkyně o dávku státní sociální podpory přídavek na dítě. Žalobkyně podala dne 17. 10. 2018 žádost s datem nároku 17. 7. 2018. Řízení o této žádosti bylo vedeno pod sp. zn. 120279-18-AB. V tomto řízení pak žalobkyně dne 6. 6. 2021 uplatnila zúžení předmětu řízení na období července 2020 a ledna 2021. Ke dni, od něhož žalobkyně přiznání dávky žádala (17. 7. 2018), byla dávka přiznána a vyplácena v řízení vedeném pod sp. zn. 44507-18-AB, a to v období od února 2018 do listopadu 2018. Dávka byla odejmuta od prosince 2018 pro nesplnění výzvy.
5. Žalobkyni byl k žádosti ze dne 31. 3. 2019 přiznán a vyplácen přídavek na dítě od prosince 2018 do června 2020, pod sp. zn. 33553-19-AB. Od července 2020 nárok zanikl z důvodu nedoložení příjmů za 2. čtvrtletí 2020.
6. V období od srpna 2020 do prosince 2020 byla dávka přiznána a vyplácena k žádosti žalobkyně ze dne 30. 11. 2020, s požadovaným nárokem od srpna 2020 pod sp. zn. 140394-20-AB. Od ledna 2021 jí nárok zanikl pro nedoložení příjmů za 4. čtvrtletí 2020.

7. Od února 2021 do června 2021 byla žalobkyni přiznána a vyplácena dávka přídatků na dítě k žádosti žalobkyně ze dne 31. 5. 2021, s nárokem od února 2021 v řízení vedeném pod sp. zn. 55410-21-AB.
8. Z výše uvedeného vyplývá, že v období od původně požadovaného data přiznání dávky (17. 7. 2018) v nyní projednávaném řízení do data nároku požadovaného zúžením (1. 7. 2020 a 1. 1. 2021) byl nárok na přídatěk na dítě posuzován v rámci dalších řízení k žádostem uplatněným později. Žalovaný má za to, že nelze zúžit předmět tohoto řízení na období kalendářních měsíců červenec 2020 a leden 2021, když tato období byla předmětem jiného, tj. pozdějšího řízení o tutěž dávku (sp. zn. 33553-19-AB a sp. zn. 140394-20-AB), v jejichž rámci nárok na dávku zanikl pro nesplnění zákonných povinností žalobkyně.
9. Jestliže žalobkyně disponovala předmětem řízení dne 6. 6. 2021, činila tak více než tři měsíce po skončení kalendářního měsíce, od něž dávku nově žádala (k 1. 7. 2020 a 1. 1. 2021), přičemž nárok na výplatu dávky dle § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře zaniká uplynutím tří měsíců ode dne, od kterého dávka náleží. Žalovaný má za to, že z důvodu výše uvedených nelze předmět řízení zúžit, jak žalobkyně požaduje, a je na místě setrvat na zamítavém rozhodnutí prvostupňového orgánu.
10. K námitce žalobkyně, že nejde o žádost o zúžení předmětu řízení, když zúžení je jednostranným úkonem, o němž správní orgán nerozhoduje, žalovaný uvádí, že v řízení nebylo rozhodováno o „žádosti o zúžení“, ale o žádosti o dávku podané dne 17. 10. 2018 s ohledem zúžený předmět řízení. Žalovaný rozhodoval o odvolání proti zamítavému rozhodnutí úřadu práce o žádosti o dávku s přihlédnutím k procesní změně vyvolané zúžením řízení ze strany žalobkyně.

IV. Obsah správního spisu

11. Účastnice podala dne 9. 5. 2018 žádost o přídatěk na dítě s nárokem od 9. 2. 2018, která byla vedena pod **sp. zn. 44507-18-AB** a pod touto spisovou značkou byla dávka přiznána. Tato dávka jí byla přiznána **od 2/2018** a vyplácena průběžně do 6/2018. Ke dni 1. 7. 2018 byla dávka rozhodnutím správního orgánu prvního stupně odejmuta, odvolací orgán však v odvolacím řízení toto rozhodnutí zrušil. Úřad práce následně rozhodl rozhodnutím ze dne 16. 7. 2019, že nárok na dávku od 1. 7. 2018 nadále trvá. V odvolacím řízení bylo toto rozhodnutí úřadu práce potvrzeno rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 1. 11. 2019. V rámci řízení pod sp. zn. 44507-18-AB byla dávka žalobkyni vyplácena **do 11/2018**, tedy i za 7/2018.
12. Dne 17. 10. 2018 účastnice podala žádost o přídatěk na dítě s datem přiznání od 17. 7. 2018 (**sp. zn. 120279-18-AB**). Současně se žádostí doložila doklad o výši čtvrtletního příjmu za 2. čtvrtletí 2018. V tomto dokladu se nevyjádřila v oddíle I. k samostatné výdělečné činnosti v minulém roce, tedy v roce 2017. Vzhledem k tomu, že ani v minulosti nedokládala příjmy za celý rok 2017, nebyla tato informace správnímu orgánu známa. Dále k tomuto dokladu doložila špatné potvrzení příjmu od firmy B. s.r.o. Doložila potvrzení o průměrném výdělku pro úvěry a půjčky. Toto potvrzení nebylo dle názoru správního orgánu pro účely přiznání dávek státní sociální podpory relevantní. Dne 30. 10. 2018 účastnice doplnila svou žádost a doložila mzdový list od firmy B. s.r.o. za rok 2018. Dne 6. 11. 2018 doložila rozhodné příjmy a náklady na bydlení za 3. čtvrtletí

2018. Ani v dokladu o výši příjmů za 3. čtvrtletí 2018 se nijak nevyjádřila v oddíle I. k samostatné výdělečné činnosti v minulém roce, tedy v roce 2017. Jako přílohu k tomuto příjmu doložila řádný doklad o výši čtvrtletního příjmu od firmy L. s.r.o. a mzdové listy od dvou různých zaměstnavatelů, od firmy B. s.r.o. a C. L., advokáti, s.r.o. Tyto mzdové listy však byly prakticky identické. Dne 16. 11. 2018 byla účastnici odeslána výzva, aby se dostavila k doplnění údaje v oddíle I. v dokladu o výši čtvrtletního příjmu a k projednání příjmů. Výzva byla doručena dne 21. 11. 2018. Na tuto výzvu reagovala účastnice řízení svým vyjádřením, kde žádala o přesnou specifikaci chybějících údajů. Osobně se nedostavila. Na základě tohoto byla účastnici dne 28. 11. 2018 opět zaslána výzva, která byla dne 29. 11. 2018 doručena. Účastnice byla vyzvána konkrétně, aby se dostavila osobně k doplnění údajů v oddíle I. Dokladu o výši čtvrtletního příjmu za 2. a 3. čtvrtletí 2018, jelikož v daných oddílech není vyplněno, zda v kalendářním roce, který bezprostředně předchází uvedenému kalendářnímu čtvrtletí, vykonávala činnost, z níž má příjmy ze samostatné výdělečné činnosti v ČR. Dále se měla účastnice řízení dostavit k projednání svých příjmů. Na toto reagovala pouze vyjádřením, kde uvádí, že se tento údaj v případě, že samostatnou činnost v ČR nevykonávala v žádném měsíci rozhodného období, nevyplňuje. Dále napsala, že v instrukci uvedené přímo v záhlaví oddílu I. v dokladu o výši čtvrtletního příjmu je uvedeno: *„Pokud jste alespoň v jednom měsíci vykonával(a) samostatnou výdělečnou činnost v ČR, doplňte také údaje o samostatné činnosti za předchozí rok.“*, a protože žádnou samostatnou výdělečnou činnost nevykonávala, tak se tato část nevyplňuje. Správní orgán zdůraznil, že nikde v této instrukci není uvedeno, že pokud účastnice činnost nevykonávala, že se nemusí k tomuto vyjadřovat. Naopak je v oddíle I. k tomuto přímo určena kolonka pod větou: *„V kalendářním roce, který bezprostředně předchází uvedenému kalendářnímu čtvrtletí (při dokládání příjmů za 1. čtvrtletí uvádějte rok předminulý), jsem činnost, z níž mám příjmy ze samostatné činnosti v ČR, - nevykonával(a)- vykonával(a).“*

13. Na základě toho, že se účastnice nedostavila k odstranění nedostatků, bylo správním orgánem přistoupeno k přerušení řízení, a to i z důvodu ověření doložených příjmů od zaměstnavatelů, které nebyly potvrzeny do dokladů, ale doloženy pouze mzdovými listy. Usnesení o přerušení bylo doručeno dne 16. 11. 2018 a účastnice řízení na toto usnesení dne 21. 11. 2018 podala odvolání. Odvolání je pak dále řešeno v rámci odvolacího řízení postoupením odvolacímu orgánu. Vzhledem k tomu, že odvolání nemá odkladný účinek podle ustanovení § 76 odst. 5 správního řádu byla dne 26. 11. 2018 odeslána výzva do firmy B. s.r.o., a dále do firmy C. L., a. s.r.o., z důvodu zajištění řádných potvrzení o příjmu doložených pouze mzdovými listy. Firma B. s.r.o. odpověděla až po urgenci dne 3. 1. 2019 a firma C. L., a. s.r.o. odpověděla taktéž až po urgenci dne 9. 1. 2019. V potvrzení od firmy C. L. s.r.o. (nyní firma L., advokátní kancelář s.r.o.) byly zjištěny nesrovnalosti mezi potvrzeným příjmem za 3. čtvrtletí 2018 a mzdovým listem doloženým při podání žádosti. Účastnice řízení uvedla příjem pouze v měsíci srpnu částkou 1 500 Kč, ovšem firma potvrdila příjem za 7/2018 – 1 500 Kč, 8/2018 – 1 500 Kč a 9/2018 – 1 500 Kč. Z dat z Finančního úřadu bylo taktéž zjištěno, že účastnice řízení v roce 2017 podávala daňové přiznání a obdržela vratku daně, což neuvedla do dokladu o výši čtvrtletního příjmu za 2. čtvrtletí 2018. Účastnice do dokladu uvedla, že daňové přiznání nepodávala a změna daně v rozhodném období 2. čtvrtletí 2018 nebyla. Tudíž nedoložila řádně všechny podklady potřebné pro rozhodnutí o přiznání dávky. Na základě nových zjištění bylo dne 14. 1. 2019 vydáno i doručeno oznámení o pokračování správního řízení, kde byla účastnice řízení seznámena se

zjištěnými skutečnostmi, a zároveň byla vyzvána, aby se dostavila k opravě dokladu o výši příjmu za 2. čtvrtletí 2018. Ani na tuto výzvu účastnice nereagovala osobní návštěvou a k opravě dokladu se nedostavila. Pouze dne 17. 1. 2019 poslala nový doklad o výši příjmu za 2. čtvrtletí 2018, kde správně vyplnila oddíl C a D, ale opět řádně nevyplnila doklad v oddíle I. Dále pak téhož dne firma L., advokátní kancelář s.r.o. (dříve C. L.) doručila opět vyjádření k příjmům za 3. čtvrtletí 2018. Firma uvádí, že z důvodu administrativního pochybení odeslali informace týkající se 4. čtvrtletí 2018. Protože účastnice započala pro společnost pracovat teprve v průběhu měsíce srpna, byla vyplacena v průběhu 3. čtvrtletí 2018 pouze částka 1500 Kč v září. Avšak pro účely zjišťování příjmu za rozhodné období není podstatné, jaké příjmy byly vyplaceny, ale dle § 5 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. a) jaké příjmy byly v rozhodném období zaúčtovány. Dle správního orgánu není z tohoto dodatečného potvrzení patrné, jaké příjmy tedy účastnice vlastně ve 3. čtvrtletí 2018 měla. Protože účastnice i přes opakované výzvy řádně nedoplnila doklad o výši příjmů za rozhodné období v oddíle I., a tím neuposlechla výzvu správního orgánu, prvostupňové rozhodnutí žalobkyni podle § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře dávku **od 17. 7. 2018 nepřiznalo** (prvostupňové rozhodnutí ze dne 23. 1. 2019, sp. zn. 120279-18-AB, č. j. 141304/19/AB).

14. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, kde namítla, že v dokladu o výši příjmů za 2. čtvrtletí 2018 v oddílu I. nebyla povinná vyplnit tento údaj, neboť podle instrukce v záhlaví formuláře j uvedeno: „*Pokud jste alespoň v jednom měsíci vykonával(a) samostatnou činnost v ČR, doplňte také údaje o samostatné činnosti za předchozí kalendářní rok.*“ Tyto skutečnosti sdělila úřadu již dne 21. 11. 2018 a 28. 11. 2018. Úřad ji přesto žádost zamítl s odůvodněním, že v instrukci není uvedeno, že se k činnosti nemusí vyjadřovat, pokud ji nevykonávala. Žalobkyně též poukazovala na skutečnost, že elektronická verze formuláře ani jiný postup neumožňuje. Žalobkyně v odvolání sporovala též skutečnost, že za obsah potvrzení zasláního společností L., advokátní kancelář, s.r.o., není žalobkyně zodpovědná, nesprávné vyjádření společnosti nemůže být důvodem pro nepřiznání dávky.
15. Odvolací orgán ve svém **prvním rozhodnutí o odvolání** dospěl k závěru, že v posuzovaném řízení vedeném pod sp. zn. 120279-18-AB byla dána překážka řízení dle ustanovení § 48 správního řádu, a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně proto rozhodnutím ze dne 11. 4. 2019, č. j. MPSV-2019/72933-911, zrušil a řízení zastavil dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu. Rozhodnutí odvolacího orgánu v této věci bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2021, č. j. 2 Ad 17/2019-31, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, neměl oporu ve spise.
16. Účastnice zaslala odvolacímu orgánu dne 6. 6. 2021 **sdělení o tom, že zužuje předmět své žádosti vedené správním orgánem prvního stupně pod sp. zn. 120279-18-AB tak, že předmětem žádosti je nově pouze období ode dne 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 a ode dne 1. 1. 2021 do dne 31. 1. 2021.** Správní orgán prvního stupně účastnici dopisem ze dne 8. 7. 2021 oznámil, že v daném případě bylo řízení ukončeno zrušením rozhodnutí a řízení o dávce bylo zastaveno, neboť se jedná o duplicitní žádost, tudíž nelze zúžení předmětu žádosti uplatnit, jelikož požadovaná období se k žádosti nevztahují.
17. Následně odvolací orgán **vydal druhé rozhodnutí o odvolání** ze dne 20. 7. 2021, č. j. MPSV-2021/122777-911, kterým podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a řízení zastavil. Proti rozhodnutí

podala účastnice řízení žalobu, ve které konstatovala, že nebyly dány důvody pro zastavení řízení, neboť v průběhu řízení zúžila předmět své žádosti, a není tak pravdou, že by byla splněna podmínka ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu, dle které je možné přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost z téhož důvodu téže osobě pouze jednou. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 5. 2023, č. j. 13 Ad 13/2021-26, rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 20. 7. 2021, č. j. MPSV-2021/122777-911, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Z rozsudku je patrné, že soud má za to, že i přes skutečnost, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě obsáhle popisuje s odkazem na ustanovení § 45 odst. 4 správního řádu, proč účastnice řízení nemohla zúžit předmět své žádosti vedené u správního orgánu prvního stupně pod sp. zn. 120279-18-AB, a že její jednání nese znaky obcházení práva, toto hodnocení zcela absentuje v žalobou napadeném rozhodnutí. V napadeném rozhodnutí je písemnost žalobkyně nazvaná „zúžení předmětu žádosti“ ze dne 6. 6. 2021 opomenuta, není zde ani informace, že tato byla postoupena správnímu orgánu prvního stupně k vyřízení, ani následný postup správního orgánu, a to přesto, že pokud by skutečně došlo ke zúžení žádosti účastnice řízení v rozsahu, ve kterém to požadovala ve svém sdělení ze dne 6. 6. 2021, tak by nebylo možné řízení dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu ve spojení s ustanovením § 48 odst. 1 správního řádu zastavit, neboť v období od 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 a od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2021 nebyl účastníci přídavek na dítě vyplácen, a nejednalo by se tak o přiznání téhož práva dvakrát. Napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné. Soud se neztotožnil se závěrem žalovaného, že by odvolací řízení po zrušujícím rozsudku počalo znovu běžet až doručením spisového materiálu, z rozsáhlé praxe správních soudů je zřejmé, že pro běh lhůt je zásadním okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí, a nikoliv okamžik navrácení spisové dokumentace. V posuzovaném případě nabyl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2021, č. j. 2 Ad 17/2019-17, právní moci dne 3. 6. 2021, a následující den tak opětovně počalo běžet odvolací řízení. Argumentace použitá odvolacím orgánem ve vyjádření k žalobě je tedy nesprávná, neboť v daném případě se neuplatní ustanovení § 45 odst. 4 správního řádu. V dalším řízení se měl žalovaný řádně vypořádat s písemností účastnice řízení „zúžení předmětu žádosti“ ze dne 6. 6. 2021 a svou argumentaci k dané písemnosti rozvinout a podrobně odůvodnit.

18. Žalovaný opětovně projednal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 23. 1. 2019, sp. zn. 120279-18-AB, kterým byla podle ustanovení § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře nepřiznána dávka státní sociální podpory přídavek na dítě ode dne 17. 7. 2018, a rozhodnutí potvrdil (**třetím rozhodnutím o odvolání** – tj. napadené rozhodnutí), přestože se nejedná o nesplnění výzvy, jelikož podáním účastnice řízení ze dne 6. 6. 2021 došlo k zúžení předmětu žádosti vedené pod sp. zn. 120279-18-AB na období od 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 a od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2021. Žalovaný uvedl, že „*toto období je ze žádosti vyňato, na další období byly již nároky uplatněny*“.
19. Žalovaný měl za to, že žádosti o zúžení předmětu žádosti o dávku nelze vyhovět, neboť při podání žádosti v roce 2018 s nárokem od 17. 7. 2018 nemohla účastnice řízení uplatnit ustanovení § 67 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, neboť nebyla splněna podmínka podání žádosti nejdříve 60 dnů předem, od kterého oprávněná osoba o dávku státní sociální podpory žádá. Na období od 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 nebyla podána žádná žádost, jelikož účastníci řízení byl od 31. 12. 2018 přiznán a vyplácen přídavek na dítě pod sp. zn. 33553-19-AB, naposledy byl přídavek na dítě vyplacen za červen 2020. **Dne 15. 10. 2020 bylo vydáno oznámení o zániku nároku od července 2020 z důvodu nedoložení příjmů za 2. čtvrtletí 2020** (sp. zn. 33553-19-AB).

20. Na základě žádosti **sp. zn. 140394-20-AB** podané dne 30. 11. 2020 s nárokem od 30. 8. 2020 byla dávka přídavek na dítě přiznána a vyplácena od 8/2020 do 12/2020. **Dne 21. 4. 2021 bylo vydáno oznámení o zániku nároku od ledna 2021 pro nedoložení příjmů za 4. čtvrtletí 2020** (sp. zn. 140394-20-AB).
21. Na základě žádosti **sp. zn. 55410-21-AB** podané dne 31. 5. 2021, s nárokem od 28. 2. 2021 byl od 2/2021 přídavek na dítě přiznán a vyplácen do 6/2021.
22. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že při žádosti o zúžení předmětu žádosti od 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 a od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2021 (dne 6. 6. 2021) nebyla splněna podmínka ustanovení § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, neboť uplynuly 3 měsíce ode dne, od kterého by dávka nebo její část náležela, žádost byla podaná pozdě. Na základě výše uvedeného shledal žalovaný, že pro přídavek na dítě s nárokem od 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 a s nárokem od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2021 nebyla v minulosti podána žádná žádost. Jelikož účastnice řízení o přídavek na dítě žádala nepřetržitě od roku 2017, měl odvolací orgán za to, že byla dostatečně poučena o tom, jak a kdy má uplatnit nárok na přídavek na dítě. Účastnice řízení v průběhu období od 1. 10. 2017, kdy poprvé uplatnila nárok na přídavek na dítě, do 30. 6. 2020, potažmo do 31. 12. 2020, kdy jí vždy zanikl nárok na dávku z důvodu nedoložení příjmů, obdržela dostatek oznámení o přiznání dávky a rozhodnutí, ve kterých je uvedeno, jaké podmínky musí být pro přiznání dávky splněny, tudíž byla obeznámena se skutečností, že nárok na výplatu lze uplatnit nejvýše 3 měsíce zpětně přede dnem podání žádosti o dávku. S ohledem na výše uvedené má odvolací orgán za to, že účastnice řízení nemůže na základě žádosti ze dne 6. 6. 2021 požadovat zúžení předmětu žádosti o přídavek na dítě v uvedeném rozsahu.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci soud rozhodl bez nařízení jednání, žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobkyně se na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřila. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
24. Podle ustanovení § 49 odst. 1 a 2 zákona o státní sociální podpoře nárok na dávku vzniká dnem splnění všech podmínek stanovených tímto zákonem. 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.
25. Podle § 51 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře pro nárok na výplatu přídavku na dítě se prokazuje výše rozhodných příjmů. Je-li přídavek na dítě vyplácen k poslednímu dni kalendářního čtvrtletí, náleží jeho výplata v bezprostředně následujícím kalendářním čtvrtletí, jen jestliže se nejpozději do konce prvního kalendářního měsíce tohoto následujícího kalendářního čtvrtletí prokáže výše rozhodných příjmů za rozhodné období. Neprokáže-li se do této doby rozhodný příjem, zastaví se výplata přídavku na dítě od splátky náležející za kalendářní měsíc, do jehož konce je třeba prokázat výši příjmů. Neprokáže-li se rozhodný příjem ani do konce kalendářního čtvrtletí, za které by se měl přídavek na dítě vyplácet, nárok na dávku zaniká.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

26. Podle § 51 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře pro nárok na výplatu přídavku na dítě ve zvýšené výměře se prokazuje vedle výše rozhodných příjmů, také druh těchto příjmů podle § 18 odst. 2, který zakládá nárok na zvýšenou výměru přídavku na dítě. Je-li přídavek na dítě ve zvýšené výměře vyplácen k poslednímu dni kalendářního čtvrtletí, náleží jeho výplata v bezprostředně následujícím kalendářním čtvrtletí, jen jestliže se nejpozději do konce prvního kalendářního měsíce tohoto následujícího kalendářního čtvrtletí prokáže výše a druh rozhodných příjmů za rozhodné období. Neprokáže-li se do této doby druh rozhodných příjmů, vyplátí se přídavek na dítě ve výši podle § 18 odst. 1. Neprokáže-li se do této doby ani výše rozhodných příjmů, postupuje se podle odstavce 1 věty třetí a čtvrté.
27. Podle § 51 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře pokud trvá nárok na přídavek na dítě i za čtvrté čtvrtletí kalendářního roku, náleží výplata dávky pouze tehdy, jestliže je pro nárok na tuto dávku prokázáno trvání podmínky nezaopatřenosti dítěte. Neprokáže-li se nezaopatřenost dítěte do 30. září daného kalendářního roku, zastaví se výplata přídavku na dítě od splátky náležející za kalendářní měsíc, do jehož konce je třeba prokázat nezaopatřenost dítěte, pokud v odůvodněných případech krajská pobočka Úřadu práce neumožní prokázání nezaopatřenosti dítěte v pozdějším termínu. Neprokáže-li se nezaopatřenost dítěte ani do konce tohoto čtvrtého kalendářního čtvrtletí, nárok na přídavek na dítě zaniká.
28. Podle § 51 odst. 4 zákona o státní sociální podpoře prokáže-li se nárok na výplatu přídavku na dítě za dobu, za kterou výplata této dávky podle výše zmíněných odstavců nenáležela, přídavek na dítě se doplatí zpětně za dobu, kdy se tato dávka nevyplácela. Prokáže-li se nárok na přídavek na dítě za dobu po zániku nároku na tuto dávku podle výše zmíněných odstavců, nárok na přídavek na dítě opětovně vznikne zpětně za celou dobu, za niž byly podmínky pro nárok splněny. Zpětně lze přídavek na dítě přiznat podle věty první a druhé nejdéle na dobu stanovenou v § 54 odst. 2 větě první.
29. Podle ustanovení § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře nárok na výplatu dávky nebo její části, jde-li o dávky uvedené v § 2 písm. a) bodech 1 a 2, § 2 písm. b) v bodu 1 zaniká uplynutím tří měsíců ode dne, od kterého dávka nebo její část náleží; to neplatí, jde-li o případ uvedený v § 53 odst. 1 a v § 62 odst. 5. Lhůta podle předchozí věty neplyne po dobu řízení o dávce.
30. Podle ustanovení § 67 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře řízení o přiznání dávky se zahajuje na základě písemné žádosti oprávněné osoby podané příslušné krajské pobočce Úřadu práce na tiskopisu předepsaném Ministerstvem práce a sociálních věcí. Žádost lze podat nejdříve 60 dnů přede dnem, od kterého oprávněná osoba o dávku státní sociální podpory žádá.
31. Podle ustanovení § 71 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře odvolání nemá odkladný účinek.
32. Podle ustanovení § 45 odst. 4 správního řádu žadatel může zúžit předmět své žádosti nebo vzít žádost zpět; toto právo nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení.
33. Podle ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou.

34. Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.
35. Podle § 49 zákona o státní sociální podpoře je třeba rozlišovat mezi nárokem na dávku, který vzniká dnem splnění všech podmínek stanovených tímto zákonem (odst. 1), a nárokem na výplatu dávky, který vzniká splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na dávku a na její výplatu a podáním žádosti o přiznání dávky (odst. 2). Nárok na výplatu dávky tedy vzniká až dnem podání žádosti a náleží při splnění zákonných podmínek zásadně od data uplatnění do budoucnosti, resp. dle § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře nejvýše tři měsíce nazpět od podání žádosti.
36. Soud shrnuje, že žalobkyně požádala o přiznání dávky státní sociální podpory přídavek na dítě žádostí ze dne 17. 10. 2018, s datem nároku ode dne 17. 7. 2018, pod sp. zn. 120279-18-AB. Prvostupňový správní orgán rozhodl o nepřiznání této dávky ode dne 17. 7. 2018 z důvodu nedoložení rozhodných skutečností, kdy účastnice ani přes opakované výzvy řádně nedoplnila doklad o výši příjmů za rozhodné období.
37. Žalovaný dvakrát o odvolání žalobkyně rozhodl, pokaždé bylo jeho rozhodnutí soudem zrušeno, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, neměl oporu ve spise, ve druhém případě šlo o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.
38. Žalovaný nyní rozhodl potřetí, a to tak, že se nárok na dávku státní sociální podpory přídavek na dítě ode dne 17. 7. 2018 nepřiznává podle § 17 ve spojení s § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, když v odůvodnění uvedl, že po zúžení žádosti žalobkyně ze dne 6. 6. 2021 posuzoval pouze měsíce 7/2020 a 1/2021. Ze správního spisu je zřejmé, že jde o měsíce, kdy žalobkyni nebyl přídavek na dítě přiznán na základě dalších podaných žádostí.
39. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že při žádosti o zúžení předmětu žádosti na měsíce 7/2020 a 1/2021 dne 6. 6. 2021 nebyla splněna podmínka ustanovení § 54 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře, neboť uplynuly 3 měsíce ode dne, od kterého by dávka nebo její část náležela, žádost byla podaná pozdě. Pro přídavek na dítě s nárokem od 1. 7. 2020 do 31. 7. 2020 a s nárokem od 1. 1. 2021 do 31. 1. 2021 nebyla v minulosti podána žádná žádost.
40. Dne 15. 10. 2020 bylo vydáno oznámení o zániku nároku od července 2020 z důvodu nedoložení příjmů za 2. čtvrtletí 2020 (sp. zn. 33553-19-AB). Dne 21. 4. 2021 bylo vydáno oznámení o zániku nároku od ledna 2021 pro nedoložení příjmů za 4. čtvrtletí 2020.
41. Napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné, neboť žalovaný zároveň dovozuje, že žádost o přídavek na dítě ode dne 17. 7. 2018 nepokrývá období měsíců 7/2020 a 1/2021 (uvádí, že za tyto měsíce nebylo požádáno, resp. bylo o ně požádáno až podáním ze dne 6. 6. 2021), zároveň se však tímto obdobím zabývá při rozhodování o odvolání, které bylo podáno proti prvostupňovému rozhodnutí o žádosti o přídavek na dítě požadovaný ode dne 17. 7. 2018.

42. Žalovaný si měl nejprve ujasnit rámec svého rozhodování a vyložit, nakolik je v rámci odvolacího řízení proti prvostupňovému rozhodnutí o žádosti o přídavek na dítě požadovaný ode dne 17. 7. 2018 oprávněn posuzovat nároky za měsíce 7/2020 a 1/2021.
43. Žalovaný zřejmě vyšel z předpokladu, že žádosti podanou dne 17. 10. 2018 žalobkyně žádala o přídavek na dítě od 17. 7. 2018 do budoucna a její žádost by tak měla pokrývat 7/2018 i další měsíce do budoucna, proto se těmito nároky zabýval. Za této situace však je nelogická argumentace žalovaného, že žalobkyně zažádala o přídavek na dítě z měsíc 7/2020 a 1/2021 opožděně, neboť nijak nebylo zvažováno, že tato lhůta nemůže běžet po dobu řízení o dávce (včetně řízení odvolacího).
44. Soud má za to, že žalovaný měl primárně posoudit důvodnost podaného odvolání, tedy přezkoumat, zda prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, případně zda jsou splněny procesní podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí. Zároveň si je však soud vědom, že se žalovaný zřejmě snažil vyhovět požadavkům stanoveným ve zrušujícím rozsudku č. j. 13 Ad 13/2021-26.
45. Pokud by prvostupňové rozhodnutí bylo vydané v souladu s právními předpisy a žalovaný by je potvrdil a odvolání zamítl, pak by řízení o žádosti podané dne 17. 10. 2018 (sp. zn. 120279-18-AB) bylo ukončeno, a nebylo by tedy možné rozhodovat o dalších měsících.
46. Situace je procesně komplikovanější o skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí nepřiznalo přídavek na dítě od data 17. 7. 2018, žalobkyni však byla za tuto dobu dávka vyplacena na základě jiné žádosti ze dne 9. 5. 2018, s nárokem od 9. 2. 2018, v rámci řízení pod sp. zn. 44507-18-AB (vypláceno až do 11/2018).
47. Pro přehlednost soud konstatuje, že konečný výrok po změně žalovaným zní takto: *„Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu, Kontaktní pracoviště Praha 9, příslušný k rozhodování podle ustanovení § 66 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl dne 23. 1. 2019 podle ustanovení § 17 ve spojení s § 54 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů nepřiznat Vám dávku státní sociální podpory přídavek na dítě ode dne 17. 7. 2018.“*
48. Soud zvažoval, jaké byly povinnosti žalovaného v případě přezkumu prvostupňového rozhodnutí, zda byl povinen zjišťovat v rámci odvolacího řízení, zda žalobkyně splňuje podmínky pro přiznání přídatku na dítě za všechny měsíce od 7/2018 do doby vydání napadeného rozhodnutí (tj. do 7. 6. 2023), pak by byl prostor i pro případné „zúžení“ žádosti pouze na některé měsíce. Soud však shledal, že nikoliv, žalovaný byl povinen v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, tedy zda lze žalobkyni přiznat dávku primárně za 7/2018 (zda dostatečně doložila rozhodné skutečnosti vztahující se k 2. čtvrtletí roku 2018). Zároveň pokud za tento měsíc dávku nebylo možné přiznat pro překážku věci rozhodnuté, stalo se takové posouzení žalovaným nadbytečné.
49. Odvolání nemá v případě řízení podle zákona o státní sociální podpoře odkladný účinek, lze vyjít z toho, že prvostupňové řízení předběžně ukončilo řízení o žádosti žalobkyně ze dne 17. 10. 2018 (s požadavkem přiznat přídavek na dítě od 17. 7. 2018).
50. Soud tak shledal, že již nelze přezkoumávat a nově rozhodovat o tom, zda žalobkyni byla nepřiznána dávka státní sociální podpory přídavek na dítě od 17. 7. 2018 pro

nedoložení dokladů v souladu se zákonem, neboť za měsíc 7/2018 již byla dávka přiznána a vyplacena v jiném řízení (pod sp. zn. 44507-18-AB). Vzhledem ke skutečnosti, že se prvostupňový orgán zabýval pouze skutečností, zda žalobkyni mohla být přiznána dávka od 17. 7. 2018, když shledal, že nikoli, neboť nedoložila potřebné doklady, odvolací orgán se při přezkumu tohoto rozhodnutí nemůže zabývat nárokem žalobkyně za 7/2020 a 1/2021, neboť tyto měsíce vůbec nebyly předmětem řízení před prvostupňovým orgánem.

51. Striktně vzato dle názoru soudu se žalovanému ani ve třetím případě nepodařilo napadené rozhodnutí odůvodnit přezkoumatelným způsobem. Žalovaný de facto nerozhodoval o podaném odvolání, ale omezil se na posouzení požadavku na zúžení předmětu řízení, zároveň nijak nezohlednil, že lhůta neplyne po dobu řízení o dávce (jak správně namítala žalobkyně). Soud má nicméně za to, že napadené rozhodnutí je ve svém důsledku věcně správné, žalobkyně již nemůže v řízení pod sp. zn. 120279-18-AB dosáhnout přiznání dávky přídavek na dítě za měsíce 7/2020 a 1/2021, jak požaduje, zároveň další zrušení (již třetí) napadeného pro nepřezkoumatelnost by ochraně práv žalobkyně neprospělo. Soud je přesvědčený, že za těchto mimořádných okolností je na místě vyjavit věcný názor soudu na projednávanou problematiku, zejména když pro správní orgány jde zjevně o problematický případ (viz vyjádření ze dne 14. 6. 2021, kde se uvádí, že žalobkyně je studentkou právnické fakulty a v uplynulých letech pracoviště Prahy 14 zásobovala velkým množstvím odvolání, námitek a stížností na nečinnost, a rozhodnutí žalovaného o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 23. 1. 2019 bylo již dvakrát zdejším soudem zrušeno pro nejzávažnější vady dle § 76 s. ř. s.). Věcné posouzení přetrhne ping pong mezi soudem a správním orgánem, v případě nesouhlasu s právními závěry soudu se žalobkyni otevírá možnost podat kasační stížnost, a její práva tak budou efektivněji chráněna a naplněna (obdobně srovnej závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36).
52. Soud dále konstatuje, že žalobkyni nic nebránilo doložit rozhodné skutečnosti pro vznik nároku za měsíc 7/2020 v řízení vedeném pod sp. zn. 33553-19-AB a za měsíc 1/2021 v řízení vedeném pod sp. zn. 140394-20-AB. Žalobkyně nemohla očekávat, že na tyto měsíce dosáhne na základě řízení vedeném pod sp. zn. 120279-18-AB, neboť v tomto řízení jí dávka nikdy nebyla přiznána, a to pro nedoložení rozhodných skutečností, když posuzované období bylo 2. čtvrtletí roku 2018.
53. Nad rámec tohoto odůvodnění lze dodat, že i pokud by soud přistoupil na argumentaci žalobkyně, že se o dávku žádá od určitého měsíce od budoucna a žalovaný by měl být soudem zavázán v rámci odvolacího řízení posoudit nárok žalobkyně na dávku za měsíc 7/2020 a 1/2021, nárok žalobkyně za tyto měsíce již zanikl, neboť lhůta tří měsíců běžela po dobu od právní moci druhého rozhodnutí o odvolání (od 21. 7. 2021) do podání žaloby (21. 9. 2021) a následně pokračovala od právní moci třetího rozhodnutí o odvolání (tj. napadeného rozhodnutí, od 7. 6. 2023) do podání žaloby (7. 8. 2023), a to za předpokladu vstřícnějšího výkladu, že lhůta podle § 54 odst. 2 neplyne po dobu řízení o dávce u správního orgánu i po dobu řízení o dávce u soudu (obdobně závěry Krajského soudu v Brně, rozsudek ze dne 11. 5. 2023, č. j. 22 A 60/2022-31). Lhůta tří měsíců již uplynula.
54. Soud tedy uzavírá, že ve svém důsledku je napadené rozhodnutí věcně správné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

55. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 17. května 2024

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně