



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **I. Š.**, zastoupena Mgr. Petrem Křížákem, MBA, LL.M., advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2019, č. j. MPSV-2019/164633-923, sp. zn. SZ/MPSV-2019/164433-923, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 2. 2020, č. j. 18 Ad 32/2019 – 22,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobkyně, advokátovi Mgr. Petru Křížákovi, MBA, LL.M., **se přiznává odměna** za zastupování ve výši **3.146 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 24. 4. 2019 žádost o dávku péčovské péče – odměnu pěstouna u Úřadu práce ČR – Krajské pobočky v Ostravě (dále jen „správní orgán I. stupně“), neboť je pěstovatelkou svých dvou nezletilých vnoučat Sebastiana a Vanesy. V rámci posouzení žádosti si správní orgán I. stupně ve smyslu § 47j odst. 3 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „zákon o SPOD“), vyžádal vyjádření Magistrátu města Ostravy, odboru sociálních věcí a zdravotnictví (dále jen „OSPOD“). OSPOD neshledal péči žalobkyně o její

vnoučata jako zřetele hodnou pro přiznání odměny pěstouna. Správní orgán I. stupně s odkazem na vyjádření OSPOD žádost žalobkyně zamítl.

[2] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně odvolání, které žalovaný zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dle žalovaného jsou potřeby dětí dostatečně zajištěny příspěvkem na úhradu potřeb dítěte (ve výši 11.010 Kč měsíčně za obě děti) a přídávky na dítě (ve výši 1.110 Kč měsíčně za obě děti). Dodal, že žalobkyně nadto pobírá příspěvek na bydlení (7.045 měsíčně za období duben až červen 2019), příspěvek na živobytí (401 Kč měsíčně) a doplatek na bydlení (1.901 Kč měsíčně). Byl jí přiznán příspěvek při převzetí dítěte (ve výši 17.000 Kč za obě děti) a tato dávka jí byla vyplacena v květnu 2019. Převzetím dětí do pěstounské péče přitom nedošlo ke zvýšení nákladů domácnosti, neboť již předtím byly děti žalobkyni svěřeny do péče a výživy. Podle žalovaného nelze případ shledat jako hodný zvláštního zřetele ani z důvodu zdravotního stavu dětí a blížícího se nástupu vnuka do školy, neboť příspěvek na úhradu potřeb dítěte se zvyšuje v závislosti na věku dítěte.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl. Ztotožnil se s žalovaným, že se nejedná o případ hodný zvláštního zřetele. Sociální situaci žalobkyně nelze hodnotit tak, že by důsledek svěřeni dětí do pěstounské péče měl za následek podstatné snížení životní úrovně. Zdravotní stav nezletilých dětí nevyžaduje podstatně zvýšené náklady – žalobkyně dosud vynaložila pouze 300 Kč za dýchací přístroj pro S.. Nejedná se o poživatelku starobního či invalidního důchodu jako jediného zdroje příjmů, žalobkyně je pracovně schopná, je evidována u správního orgánu I. stupně v seznamu uchazečů o zaměstnání.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností dle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud dle ní porušil zásadu materiální pravdy zakotvenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“), a z napadeného rozsudku není rovněž zřejmé, z jakých úvah soud vycházel při naplňování zásady volného hodnocení důkazů.

[5] Vyživovací povinnost, pokud ji nejsou schopni plnit sami rodiče, přechází na vzdálenější příbuzné pouze tehdy, pokud rodiče svou povinnost neplní z objektivních důvodů. Rodiče V. a S. neplatí výživné, neboť matka je ve výkonu vazby a otec je závislý na drogách. Nejedná se tedy o objektivní důvody. Stěžovatelka má tedy za to, že vyživovací povinnost ke svým vnoučatům na ni nepřešla.

[6] Stěžovatelka pobírá různé sociální dávky celkem ve výši 14.422 Kč. Nemůže se nechat zaměstnat, neboť se stará o čtyři děti (kromě vnoučat ještě o dvě vlastní děti) a s péčí o ně jí nemá kdo pomoci. Její životní úroveň se pěstounskou péčí zhoršila a nástupem nezletilých do školy se náklady na jejich výchovu a výživu podstatně zvýší, což však soud opomněl zohlednit.

[7] Dále má stěžovatelka za to, že soud podcenil přezkum výkladu pojmu „případ hodný zvláštního zřetele“. Nevycházel ze všech okolností jejího případu, ale jen z přehledu jejích příjmů a z vyjádření OSPOD. Nadto tvrdí, že vyjádření OSPOD nemá závaznou právní povahu a rozhodování o odměně pěstouna nesmí vycházet pouze z něj (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2015, č. j. 3 Ad 8/2013-35).

[8] Správní orgány rovněž pochybily, neboť při interpretaci neurčitěho pojmu „případ hodný zvláštního zřetele“ nepostupovaly v souladu s pravidly výkladu neurčitých právních pojmů, která formuloval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadený rozsudek je zákonný a přezkoumatelný. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro vady řízení před správním orgánem, které uplatňovala v žalobě a pro které měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Tvrdí, že žalovaný nesprávně posoudil, zda je její případ hodný zvláštního zřetele, což by zakládalo důvod pro přiznání odměny pěstouna jako jedné z dávek pěstounské péče. Krajský soud pak pochybil, pokud hodnocení žalovaného převzal a nedostatečně přezkoumal.

[13] Podle § 47j odst. 3 zákona o SPOD *odměna pěstouna podle odstavce 1 písm. a) a b)* [pozn. NSS: je-li pečováno o jedno nebo dvě děti] *náleží osobě pečující nebo osobě v evidenci, která je rodičem nebo prarodičem otce nebo matky svěřeného dítěte, pouze v případech hodných zvláštního zřetele, zejména s ohledem na sociální a majetkové poměry osoby pečující nebo osoby v evidenci a jejich rodiny a s přihlédnutím ke zdravotnímu stavu dítěte. Pro účely rozhodnutí o přiznání odměny pěstouna je krajská pobočka Úřadu práce povinna si vyžádat vyjádření příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností.*

[14] Zákonná koncepce vychází z předpokladu odvozené vyživovací povinnosti prarodičů [§ 910 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“)]. V situacích, ve kterých nemohou zajistit osobní péči o dítě jeho rodiče, a dítě je z tohoto důvodu svěřeno do pěstounské péče prarodiče nebo prarodičů, plní prarodiče výkonem pěstounské péče zároveň i svou vyživovací povinnost k dítěti, což naopak neplatí pro žádné jiné pěstouny zajišťující péči o dítě včetně pěstounů z řad příbuzných v linii pobočné. Vzhledem k tomu je opodstatněné ustanovení jiného režimu odměňování za výkon pěstounské péče u pěstounů – prarodiče a zakotvení fakultativního nároku prarodiče na odměnu za výkon pěstounské péče (totožně viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 8. 2019, č. j. 17 Ad 6/2019-27).

[15] Při posuzování naplnění pojmu „případ hodný zvláštního zřetele“ se tedy neposuzuje, zda vyživovací povinnost na prarodiče přešla či nikoli. Zákonná koncepce odměňování prarodičů – pěstounů z tohoto předpokladu již vychází a stojí na něm. Není proto povinností správních orgánů rozhodujících o přiznání odměny pěstouna posuzovat, zda rodiče neplní svou vyživovací povinnost z objektivních důvodů či nikoli, a zda tedy vyživovací povinnost na prarodiče přešla či nepřešla, jak se domnívá stěžovatelka.

[16] Zákonodárce přijatou úpravou mínil odměnu pěstouna prarodiči záměrně stanovit jako fakultativní nárok, a to za situace zvláštního zřetele hodného. Výklad tohoto ustanovení s neurčitým právním pojmem pak náleží správnímu orgánu a správním soudům při přezkumu správních rozhodnutí (k výkladu neurčitého právního pojmu a rozsahu jeho přezkumu ze strany správních soudů viz například usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS).

[17] Výklad neurčitého právního pojmu *případ hodný zvláštního zřetele* a jeho aplikace v rozhodování o odměně pěstouna musí v každé individuální věci zohlednit odvozenou vyživovací povinnost prarodičů, zabránit případnému zneužívání dávky a zároveň předejít situaci, kdy by nedostatek finančních prostředků negativně ovlivnil péči o dítě (k tomu Rogalewiczová, R., Cilečková, K., Kapitán, Z., Doležal, M. a kol. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 495 – 499).

[18] Nezbytným podkladem pro rozhodnutí krajské pobočky Úřadu práce ve věci přiznání odměny pěstouna je vyjádření příslušného OSPOD, bez nějž nemůže krajská pobočka Úřadu práce o žádosti zásadně rozhodnout. Právě tento orgán sociálně-právní ochrany dětí by totiž měl mít nejvíce informací, jak ze spisové dokumentace, tak z návštěv dítěte a pečující osoby v místě jejich bydliště (rovněž viz Rogalewiczová, R. a spol. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář).

[19] Podle § 50 odst. 1 a odst. 4 s. ř. mohou být podklady pro vydání rozhodnutí *zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci* (zdůraznění doplněno), *jakož i skutečnosti obecně známé. Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy. Přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*

[20] Podle § 3 s. ř. *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 s. ř. (zásada materiální pravdy).*

[21] Stěžovatelka má pravdu v tom, že vyjádření OSPOD skutečně nebylo pro správní orgán I. stupně ani žalovaného závazné (ostatně nic takového ani správní orgány netvrdily). Zákon totiž ani nestanoví, že je pro správní orgány závazné. Žalovaný i správní orgán I. stupně mají vyjádření hodnotit v souladu s § 50 odst. 4 s. ř. jako jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí a pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, což mu ostatně ukládá i § 47j odst. 3 zákona o SPOD (obdobně též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2015, č. j. 3 Ad 8/2013-35).

[22] Pokud vyjádření OSPOD obsahuje pouze obecné konstatování, že případ žadatele není hodný zvláštního zřetele, měly by si správní orgány rozhodující o odměně pěstouna pro své rozhodování do spisové dokumentace pořídit další doklady. V opačném případě totiž poruší zásadu materiální pravdy - nezjistí skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Své rozhodnutí musí také náležitě odůvodnit.

[23] Správní orgán I. stupně tak neučinil a ve svém rozhodování vycházel výhradně ze stanoviska OSPOD, čímž porušil zásadu materiální pravdy zakotvenou v § 3 s. ř. Žalovaný však toto pochybení správního orgánu I. stupně napravil. Pro hodnocení sociálních a majetkových poměrů stěžovatelky si obstaral podklady jednak ze své vlastní rozhodovací činnosti a dále od Exekutorského úřadu Jeseník. Z nich mj. zjistil, že výše příspěvků na úhradu potřeb dítěte a přídavků na děti dosahuje v součtu výše 12.120 Kč měsíčně, což považoval za dostatečné na pokrytí nákladů péče o dvě děti. Zjistil také (a v rozhodnutí uvedl), že stěžovatelce byl přiznán příspěvek při převzetí dítěte ve výši 17.000 Kč za obě děti jako další z druhů dávek pěstounské péče (vyplacen jí byl tři měsíce před vydáním rozhodnutí žalovaného). Stěžovatelka je nadto příjemcem dávek pomoci v hmotné nouzi (v součtu ve výši 2.302 Kč měsíčně) a státní sociální podpory (stěžovatelka pobírala příspěvek na bydlení ve výši 7.045 Kč měsíčně). Její příjem v porovnání s tvrzenými výdaji na bydlení (9.800 Kč) považoval žalovaný za dostatečný. Neshledal tedy, že by nepřiznáním odměny pěstouna mohlo dojít ke snížení životní úrovně obou dětí. Dostatečně se zabýval rovněž zdravotním stavem obou dětí.

[24] Žalovaný se vyjádřil i k dalším skutečnostem, které stěžovatelka v odvolání (stejně jako posléze v žalobě a kasační stížnosti) označila za důvody, proč je její případ hodný zvláštního zřetele. Jak správně uvedl žalovaný, nárůst výdajů spojený s budoucím nástupem vnuka do školy je kompenzován navýšením příspěvku na úhradu potřeb dítěte, které vyplývá přímo ze zákona. K této kompenzaci neslouží přiznání odměny pěstouna.

[25] Kasační soud proto uzavírá, že žalovaný při posouzení, zda případ stěžovatelky je případem zvláštního zřetele hodným, přihlédl jak k zákonným kritériím, tedy sociální a majetkové situaci stěžovatelky a ke zdravotnímu stavu jí svěřených vnoučat, tak se vypořádal se všemi namítanými skutečnostmi, ze kterých sama stěžovatelka dovozovala, že její případ je hodným zvláštního zřetele. Nepochybil ani krajský soud, který se s hodnocením žalovaného ztotožnil. Podle názoru kasačního soudu skutečně není dána žádná okolnost, která by přiznání odměny pěstouna odůvodňovala.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[27] Výroky o náhradě nákladů řízení se opírají o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 2 s. ř. s.

[28] Nejvyšší správní soud ustanovil usnesením ze dne 9. 4. 2020, č. j. 1 Ads 123/2020-23, stěžovatelce pro řízení o kasační stížnosti zástupcem advokáta Mgr. Petra Křížáka, MBA, LL.M. Ustanovenému zástupci soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a doplnění kasační stížnosti) ve výši 2.000 Kč [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 7 bodem 3. a § 9 odst. 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a dále paušální náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby ve výši celkem 600 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkově tedy 2.600 Kč. Tuto částku soud zvýšil o 546 Kč připadající na daň z přidané hodnoty, kterou je advokát jako plátce DPH povinen odvést (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Částka v celkové výši 3.146 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. prosince 2020

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu