



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kábrtovou ve věci

žalobkyně: **L. H.**

zastoupena JUDr. Karlem Kavalírem, advokátem
se sídlem Buzulucká 431, 500 03 Hradec Králové

proti

žalovanému:

Ministerstvo práce a sociálních věcí

se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/5707-918

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/5707-918 a rozhodnutí Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 22. 10. 2019, čj. 287684/19/HK se zrušují, a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4.719,- Kč, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám právního zástupce žalobkyně.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 10. 2019, sp. zn. 287684/19/HK, kterým bylo rozhodnuto o vzniku přelátku na dávce pěstounské péče – příspěvku na úhradu potřeb

dítěte za období od 11/2016 do 07/2019 ve výši 300 140 Kč a o povinnosti vrátit uvedený přeplatek do dne 30. 11. 2019 na účet úřadu, který rozhodnutí vydal.

2. Úřad práce zpětně přehodnotil splnění podmínky nezaopatřenosti podle zákona o státní sociální podpoře a dospěl k závěru, že žalobkyně ode dne 29. 8. 2016, kdy jí byl poprvé vyplacen invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně, nemůže být považována za nezaopatřené dítě dle ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „s.s.p.“). Na základě této skutečnosti vznikl přeplatek na dávce příspěvek na úhradu potřeb dítěte, neboť dle § 47f odst. 1 a 2 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí (dále jen „z.s.p.o.d.“) nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte má (při splnění dalších podmínek) jen nezaopatřené dítě podle zákona upravujícího státní sociální podporu.
3. Správní orgány shrnuly, že žalobkyně nesplnila svoji oznamovací povinnost podle ustanovení § 47y odst. 1 z.s.p.o.d., jelikož neoznámila, že se stala poživatelem invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně, čímž přestala plnit podmínky nezaopatřenosti. Správní orgány odkázaly na ust. § 47z odst. 1 z.s.p.o.d., dle kterého příjemce dávky pěstounské péče, který přijal dávku pěstounské péče nebo její část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byly vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobil, že dávky pěstounské péče byly vyplaceny neprávem nebo v nesprávné výši, je povinen částky neprávem přijaté vrátit.

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že rozhodnutí žalovaného je rozporné a nepřezkoumatelné; zároveň došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Rozhodnutí žalovaného je nezákonné též pro nesprávnou aplikaci ust. § 47z z.s.p.o.d. a porušení práv žalobkyně vyplývajících z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášené pod č. 10/2010 Sb. m. s. (dále jen „Úmluva“).
5. Žalovaný sice na jednu stranu dal žalobkyni za pravdu, že podmínkou pro vznik povinnosti vrácení přeplatku je zavinění žalobkyně, avšak v rozporu s tím zavinění žalobkyně neposuzoval. Naopak nesprávně předpoklady vzniku povinnosti žalobkyně vrátit přeplatek posuzoval objektivně, jak vyplývá již z tvrzení v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že žalobkyně byla poučena a případně, pokud její zdravotní schopnosti neumožňovaly dostatečně zvažovat hodnotit situaci, měly být učiněny kroky, které by vedly např. k omezení svéprávnosti účastníka řízení či ustanovení podpůrce pro tato důležitá jednání, případně ke zmocnění osoby, která je schopna tyto kroky v zastoupení provádět.
6. Žalovaný se nesprávně nezabýval otázkami, zda žalobkyně vzhledem ke svému mentálnímu postižení věděla nebo mohla vědět, že má oznamovací povinnost ohledně skutečností rozhodných pro trvání nároku na dávku a o jaké konkrétní skutečnosti jde, a zda mohla vědět, že jí jsou peníze vypláceny neprávem. Jestliže se žalovaný otázkou zavinění žalobkyně řádně nezabýval, jeho právní posouzení podmínek pro uložení povinnosti vrátit přeplatek na dávce pěstounské péče neobstojí. Není-li zde zavinění žalobkyně, což žalobkyně tvrdí, nebylo lze jí uložit povinnost vrátit uvedený přeplatek na dávce pěstounské péče.

7. Pokud žalobkyně dle posudku o invaliditě trpí středně těžkou mentální retardací a psychotickou poruchou, a v řízení byla tato skutečnost prokázána, měl žalovaný při zkoumání zavinění posoudit mentální schopnosti žalobkyně. Lze mít za všeobecně známé, že středně těžká mentální retardace znamená, že osoba má IQ v rozmezí 35 – 49, její myšlení se vyznačuje konkrétností, neschopností vyšší abstrakce a generalizace, nedůsledností, nepřesnými úsudky a nesouvislostí a projevuje se absencí chápání sledu věcí a jevů, správného vnímání jejich logických souvislostí a časové následnosti. Je nutné vycházet z toho, že vyhodnocování plnění podmínek nezaopatřenosti ve smyslu zákona o státní sociální podpoře vyžaduje abstraktní myšlení. Žalobkyně navrhla, aby soud provedl důkaz odborným vyjádřením či znaleckým posudkem z oboru psychiatrie, které se vyjádří k otázce, zda žalobkyně byla schopna vyhodnotit, zda plní či nikoli podmínky nezaopatřenosti ve smyslu zákona o státní sociální podpoře a mohla správně pochopit význam „Prohlášení osoby po dovršení zletilosti“.
8. Žalobkyně odkázala na článek 13 odst. 1 a článek 28 odst. 2. písm. c) Úmluvy a na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1244/19, ze dne 8. 1. 2020.
9. Žalobkyně navrhla zrušit obě rozhodnutí správních orgánů.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný uvedl, že pěstounka a po dosažení zletilosti i žalobkyně byly ze strany úřadu práce informovány dostatečně. Součástí žádosti o dávku je prohlášení, že si je žadatel vědom povinnosti písemně ohlásit změny rozhodných skutečností do osmi dnů, poučení o ohlašovací povinnosti obsahuje také rozhodnutí o přiznání dávky. Žalobkyně byla poučena též v Prohlášení osoby po dovršení zletilosti. O tom, že je takovou změnou také informace o invalidním důchodu se pěstounka žalobkyně mohla dozvědět z tiskopisu Hlášení změn, který podávala, či z žádosti o příspěvek na úhradu potřeb dítěte ze dne 2. 1. 2013.
11. Dle žalovaného tak nelze mít za to, že žalobkyně (potažmo dříve její pěstounka) o povinnosti ohlašovat změny týkající se invalidního důchodu nevěděly či vědět nemohly.
12. Ohledně námitky zdravotního stavu žalobkyně, jenž měl být překážkou pochopení všech povinností žalobkyně, žalovaný uvedl, že pokud žalobkyně nebyla schopna chápat situaci a zvažovat důsledky svého jednání, měly být učiněny kroky, které by vedly např. k omezení svéprávnosti, ustanovení podpůrce nebo ke zmocnění osoby, která by byla schopna tyto povinnosti v zastoupení plnit. V řízení nebylo nikdy namítáno, že by žalobkyně dostatečně nerozuměla řízení a že je třeba jí zajistit zástupce. Ohlašovací povinnost v řízení mohla splnit také pěstounka žalobkyně v době před dosažením zletilosti žalobkyně, tedy v době, kdy byla podána žádost o invalidní důchod a probíhalo řízení o něm.
13. Práva žalobkyně vyplývající z mezinárodněprávních závazků nebyla nikterak porušena. Dle žalovaného byly naplněny všechny předpoklady vzniku odpovědnosti – porušení povinnosti žalobkyně (nesplnění ohlašovací povinnosti), škodlivý následek (přeplatek), příčinná souvislost (splnění ohlašovací povinnosti by vedlo k odejmutí dávky a přeplatek by nevznikl), nedbalostní forma zavinění (žalobkyně byla opakovaně poučena o svých povinnostech).
14. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Po prostudování správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž při tom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
16. Ze správního spisu soud zjistil následující skutkový stav:
17. Dne 2. 1. 2013 požádala B. H. (o dávku pěstounské péče – příspěvek na úhradu potřeb dítěte – L. H. (žalobkyně); kolonka důchod (informující o tom, zda je dítě poživitelem důchodu z důchodového pojištění) byla proškrtuta. Dne 31. 1. 2013 byla žadatelka seznámena s průběhem správního řízení a poučena o svém právu vyjádřit se k podkladům. Dne 5. 2. 2013 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o přiznání příspěvku na úhradu potřeb dítěte ve výši 8 300 Kč měsíčně, a to ode dne 1. 1. 2013 nezletilé oprávněné osobě L. H.; nárok na příspěvek odvodil od nezaopatřenosti dítěte, které je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby a je svěřeno do pěstounské péče žadatelky. Rozhodnutí upravující výši příspěvku byla postupně vydána dne 24. 7. 2013, 6. 1. 2014, 7. 1. 2014, 21. 3. 2014.
18. Dne 17. 6. 2016 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o zvýšení uvedeného příspěvku z moci úřední na 8 600 Kč, a to z důvodu dosažení zletilosti věku dítěte. Příjemcem dávky se stala žalobkyně. Tu správní orgán I. stupně vyzval dne 1. 7. 2016 k ústnímu jednání za účelem doložení dalších podkladů.
19. Ve správním spise je dále založeno Prohlášení osoby po dovršení zletilosti ze dne 18. 7. 2019. Zde žalobkyně udělila svůj souhlas v předtištěné formě: „... k tomu, aby státní orgány a další právnické osoby a fyzické osoby sdělily příslušnému úřadu, který o dávce rozhoduje nebo ji vyplácí: (...) skutečnosti prokazující nezaopatřenost dítěte, další údaje v rozsahu potřebném pro rozhodování o dávce, její výši a výplatě. Jsem si vědoma povinnosti písemně ohlásit příslušnému úřadu do osmi dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu.“ Dne 19. 7. 2016 bylo vyhotoveno rozhodnutí o změně příjemce dávky.
20. Dne 1. 12. 2017 informoval správní orgán žalobkyni, že kvůli novelizaci zákona bude od 1. 1. 2018 zvýšen příspěvek na úhradu potřeb dítěte na 9 460 Kč. Rozhodnutím ze dne 3. 1. 2018, které se nezasílalo, ale bylo pouze založeno do spisu, správní orgán rozhodl ve znění uvedené novely. V odůvodnění správní orgán uvedl, že „vzhledem k tomu, že uvedená nezaopatřená dítě je svěřeno do pěstounské péče, vznikl tomuto oprávněnému nezaopatřenému dítěti nárok na výše uvedenou dávku“.
21. Dne 3. 9. 2019 obdržel správní orgán I. stupně sdělení od České správy sociálního zabezpečení o tom, že žalobkyně pobírá od 14. 6. 2016 důchod pro invaliditu třetího stupně, který činí od ledna 2019 částku 11 055 Kč měsíčně.
22. Z oznámení o zahájení řízení o přeplatku ze dne 19. 9. 2019 soud zjistil, že první dávka důchodu byla vyplacena dne 29. 8. 2016, tudíž od tohoto data není oprávněná osoba považována za nezaopatřené dítě. Dne 23. 9. 2019 správní orgán žalobkyni vyrozuměl o

tom, že byly shromážděny podklady pro rozhodnutí ve věci. Dne 4. 10. 2019 bylo žalobkyni oznámeno zahájení správního řízení ve věci odejmutí dávky.

23. Ve správním spise je založena kopie protokolu z ústního jednání ze dne 12. 9. 2019 vedeného s B. H. ve věci řízení o odměně pěstouna. Ta sdělila, že žalobkyně potřebuje 24 hodinovou péči, ve škole má placeného asistenta, je nutné ji do školy dopravovat autem. Doložila též rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu žalobkyni ze dne 23. 9. 2016.
24. Ústní jednání z žalobkyní proběhlo u správního orgánu I. stupně dne 2. 10. 2019, přičemž v protokolu je uvedena pouze informace o tom, že byl projednán přeplatek na dávce za období od 1. 11. 2016 do 31. 7. 2019 ve výši 300 140 Kč. U návrhů účastníků řízení je poznámka: Výše uvedená L. H. nesouhlasí s vyčíslenou výší přeplatku. Pro úplnost považuje soud za nutné uvést, že protokol je stvrzen podpisem žalobkyně, z něhož by bylo možné usuzovat, že nejde o podpis zletilé osoby.
25. Dne 22. 10. 2019 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o vzniku přeplatku ve výši 300 140 Kč a o povinnosti vrátit uvedený přeplatek. Následně dne 23. 10. 2019 bylo vydáno též rozhodnutí o odejmutí příspěvku na úhradu potřeb dítěte ode dne 1. 9. 2019. V odůvodnění obou rozhodnutí správní orgán uvedl, že v rámci kontrolní činnosti dne 27. 8. 2019 dotázal ČSSZ, zda žalobkyně pobírá invalidní důchod. Správní orgán argumentoval podpisem na Prohlášení osoby po dovršení zletilosti a s tím souvisejícím poučením. Dále konstatoval, že pokud (žalobkyně) měla nějaké nejasnosti ohledně toho, co je potřeba úřadu práce oznámit, tedy nevěděla, že má úřadu práce hlásit, že již neplní podmínky nezaopatřenosti, pak se mohla na úřad práce přímo obrátit a ověřit si to u něj.
26. K odvolání proti rozhodnutí orgánu I. stupně přiložila žalobkyně též kopii posudku o invaliditě ze dne 12. 7. 2016, z něhož je zřejmé, že žalobkyně trpí **středně těžkou mentální retardací**, poruchami učení, psychotickou poruchou, ADHD, a dalšími zdravotními obtížemi. Posudek uzavírá, že posuzovaná je invalidní třetího stupně, z důvodu omezení tělesných, smyslových nebo duševních schopností nebyla schopna soustavné přípravy k pracovnímu uplatnění.
27. V napadeném rozhodnutí žalovaný setrval na názoru, že žalobkyně (ani její dřívější pěstounka) nesplnila svoji ohlašovací povinnost vůči úřadu práce, neboť neohlásila skutečnost, že požádala o invalidní důchod/ je vedeno řízení o jeho přiznání / výplata důchodu již započala. Povinnost ohlašovat změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu stvrdila podpisem jak pěstounka, tak následně i odvolatelka. Žalovaný dále uvedl, že pokud zdravotní schopnosti žalobkyně neumožňovaly dostatečně zvažovat schopnosti, zvažovat a hodnotit situaci a domýšlet dopady jejího jednání, měly být učiněny kroky, které by vedly např. k omezení svéprávnosti či k ustanovení podpůrce pro tato důležitá jednání, případně ke zmocnění osoby, která je schopna tyto kroky v zastoupení provádět.
28. Krajský soud se předně zabýval námitkou **přezkoumatelnosti** napadeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Podstatné je, aby se správní soud ve svém

rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Principy přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí je třeba bezezbytku vztáhnout i na případy, kdy jsou přezkoumávána správní rozhodnutí. Pokud pak správní rozhodnutí nedostojí vytčeným principům, například z toho důvodu, že z něj nevyplývá, jaký skutkový základ (skutková zjištění) vzal rozhodující správní orgán za svůj a jak jej následně právně hodnotil (jaké konkrétní právní normy na něj aplikoval), je třeba na takové rozhodnutí správního orgánu pohlížet jako na nepřezkoumatelné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 7 Afs 14/2014 - 80). O žádnou z těchto situací se však v souzené věci nejednalo. Z rozhodnutí obou orgánů je zřejmé, z jakých skutečností vycházely, o jaké skutkové důvody své rozhodnutí opřely a k jakým závěrům dospěly. Námitku nepřezkoumatelnosti neshledal soud důvodnou.

29. Soud proto přistoupil k věcnému přezkumu rozhodnutí. Není pochyb o tom, že nezaopatřenost dítěte ze zákona zaniká ve chvíli, kdy totéž dítě začne pobírat dávku důchodového pojištění, zde konkrétně invalidní důchod III. stupně. To ostatně vyložily z příslušných zákonných ustanovení oba správní orgány a žalobkyně s tímto faktem nikterak nepolemizuje. Dále je ve věci nesporné – i vzhledem k listinné podobě formulářů – že žalobkyně svým podpisem stvrdila svoji ohlašovací povinnost vůči orgánu rozhodujícímu o dávkách sociální péče. Soud proto především zkoumal, zda byly splněny podmínky odpovědnosti žalobkyně za vzniklý přeplatek, tudíž zda jí mohlo být rozhodnutím uloženo tento přeplatek vrátit.
30. Ustanovení § 47z zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí stanoví, že příjemce dávky pěstounské péče, který přijal dávku pěstounské péče nebo její část, ačkoliv **musel z okolností předpokládat, že byly vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobil, že dávky pěstounské péče byly vyplaceny neprávem** nebo v nesprávné výši, **je povinen částky neprávem přijaté vrátit**. Dle odstavce druhého nárok na vrácení dávky pěstounské péče poskytnuté neprávem nebo v nesprávné výši zaniká uplynutím 3 let ode dne, kdy byla dávka pěstounské péče vyplacena.
31. Jelikož judikatura Nejvyššího správního soudu se převážně vztahuje k přeplatkům vzniklým na důchodech, soud považuje za vhodné uvést zde též analogické ustanovení týkající se přeplatku na důchodu, aby doložil použitelnost citované judikatury též pro přeplatek na dávkách pěstounských, neboť základní konstrukce uvedených ustanovení je shodná. Ustanovení § 118a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, stanoví, kdo „...přijal důchod nebo jeho část, ačkoliv **musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, nebo vědomě jinak způsobil, že důchod nebo jeho část byl vyplácen neprávem** nebo ve vyšší částce, než náležel, má plátce důchodu vůči příjemci důchodu nárok na vrácení, popřípadě náhradu nesprávně vyplacené částky“.
32. Základními předpoklady vzniku právní odpovědnosti za přeplatek na dávce je obecně **existence porušení právní povinnosti, přeplatek** na dávce vyplacené neprávem nebo ve vyšší částce než náležela a **příčinná souvislost** mezi porušením povinnosti a následkem, tj. vznikem přeplatku na dávce. Tyto předpoklady odpovědnosti žalovaný správně vymezil, avšak dostatečně se nevěnoval ověření, zda byly v daném případě naplněny. Při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného je třeba hodnotit, zda bylo jeho

odůvodněním postaveno na jisto, že byly naplněny všechny uvedené prvky odpovědnostního schématu odpovědnosti za přeplatek.

33. Předně tedy měla být zkoumána první podmínka (existence porušení právní povinnosti), tj. zda žalobkyně musela z okolností předpokládat, že byly dávky vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobila, že dávky pěstounské péče byly vyplaceny neprávem.
34. Podle závěru Nejvyššího správního soudu obsaženého v odůvodnění rozsudku NSS ze dne 26. 5. 2010, č. j. 3Ads 35/2010-54, je třeba chápat (výše citované) ust. § 118a odst. 1 tak, že pro naplnění prvku zavinění postačí pouze zavinění z nedbalosti, nikoliv v úmyslné formě. Stejný závěr musí nevyhnutelně platit též u dávek pěstounské péče. I u zavinění z nedbalosti – které žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval – musí však být podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8As 34/2012-35 naplněny kumulativně dva znaky. Prvním z nich je, že účastnice řízení nevěděla, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem. Správní orgány musí prokázat i druhý znak nevědomé nedbalosti, tedy musí zjistit, zda účastnice řízení **vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům měla a mohla vědět, že porušuje zákonem stanovenou povinnost**. V rámci naplnění tohoto druhého znaku nevědomé nedbalosti se tedy vychází z možné, nikoli reálné znalosti. Ta se zkoumá na základě objektivních okolností spojených se skutkem a **subjektivních dispozic konkrétního účastníka** řízení, ale současně i možností předvídat způsobení poruchy nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 95/2012-20 (vědomé) přijetí důchodu ve vyšší částce, či jiné způsobení vzniku přeplatku jsou založeny na principu subjektivní odpovědnosti.
35. Z popsaného odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že se v něm žalovaný dostatečně nezabýval volní složkou zavinění žalobkyně, resp. zavinění žalobkyně dovozoval z toho, že byla poučena o svých povinnostech, které porušila neoznámením pobírání dávky invalidního důchodu. Obdobné případy již posuzoval Nejvyšší správní soud. Zhodnotil, že při prokazování zavinění skutkové podstaty, zda účastník musel z okolností předpokládat, že mu byl důchod vyplacen neoprávněně, tj. zda s ohledem na prokázané skutečnosti měl nebo mohl předpokládat, že způsobí škodlivý následek, nepostačuje odkázat jen na zásadu „neznalost zákona neomlouvá“ (srov. rozsudky čj. 6 Ads 287/2014 - 19 a 8 Ads 17/2014 - 33). V napadeném rozhodnutí se žalovaný omezil pouze na konstatování, že žalobkyně podepsala listiny, kterými se zavazovala ke své ohlašovací povinnosti – tedy implicitně dovozoval, že pokud žalobkyně podepsala, neomlouvá jí neznalost důsledků. Zcela absentuje dovození, že žalobkyně si byla vědoma toho, jaké všechny podmínky definuje zákon pro „nezaopatřenost dítěte“. Pro občana – právního laika – je přinejmenším absurdní závěr, že osoba nesplňuje zákonné podmínky nezaopatřenosti, ačkoliv potřebuje péči 24 hodin denně. Nelze tedy předpokládat, že bez řádného poučení o zákonné definici nezaopatřenosti (kterou neguje právě pobírání invalidního důchodu), bude žadatel o dávku schopen tento závěr sám učinit. Z bohaté judikatury NSS vyplývá, že nelze klást na žadatele o dávky nároky do té míry, aby byli schopni se zorientovat ve spletitých předpisech práva sociálního zabezpečení, s čímž mají mnohdy problém i erudovaní právníci.
36. Krajský soud se ztotožňuje například se závěry učiněnými Krajským soudem v Plzni v jeho rozsudku ze dne 30. 1. 2017 č. j. 16 Ad 54/2016-32 (potvrzený též rozsudkem NSS č. j. 4 Ads 35/201-22 ze dne 23. 3. 2017), kde uvádí, že: „*V tomto směru žalovaná při svém*

rozhodování nijak nezohlednila, že žalobce jako laik nemusí jednak zcela rozumět pojmu nezaopatřené dítě tak, jak je upraven zákonem, (...). Zcela absurdní jsou i sdělení žalované o možnostech žalobce obrátit se osobně, písemně, telefonicky či e-mailem na OSSZ se svými dotazy či se svým požadavkem na vysvětlení té které situace, do které se v průběhu času mohl dostat. Postoj žalované, kdy předpokládá, že všichni občané/pojištěnci budou mít nastudované zákonné předpisy vztahující se k dávkám vypláceným ČSSZ, přitom budou sledovat veškeré novelizace právních předpisů a v případě, že jim nebude něco jasné, se obrátí na ČSSZ, ne-li přímo na svého právního zástupce, považuje soud za výsměch všem jejím pojištěncům. Žalovaná by naopak ze své vlastní činnosti měla sama nejlépe vědět, že běžný občan si při pochybnostech obvykle rozhodně „nezjišťuje zdroje svých příjmů a neověřuje si své právo příjmy si ponechat“, ale na příslušné instituce se obrací pouze v případě, kdy mu jím požadovaná dávka není vůbec přiznána, je vyplácena v nižší částce než předpokládal či by chtěl, nebo mu byla odňata.“

37. Pro prokázání zavinění tedy nestačí dovodit, že žalobkyně si měla nastudovat příslušnou právní úpravu a z ní měla zjistit, že je jí dávka vyplácena chybně, či slovy žalovaného: „se mohla kdykoli úřadu práce dotázat“. Takovou argumentaci v minulosti odmítl jak Nejvyšší správní soud, tak i veřejný ochránce práv (ve zprávě o šetření ze dne 27. 9. 2012, sp. zn.: 3686/2012/VOP/DŘ dostupné prostřednictvím vyhledávání v evidenci stanovisek ochránce na stránkách www.ochrance.cz). Veřejný ochránce práv ve zprávě uvedl, že pokud by mohl správní orgán vždy a ve všech případech vzniklého přeplatku bez dalšího konstatovat nevědomou nedbalost, zákonodárce by tento druh odpovědnosti konstruoval jako odpovědnost objektivní, tedy odpovědnost za výsledek, kdy se nezkoumá zavinění.
38. Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 8 Ads 17/2014 - 33 dále rozvedl, že popsaná úvaha „nerozlišuje mezi odpovědností za nevědomou nedbalost a objektivní odpovědností, u které se zavinění vůbec nezkoumá. Odpovědnost za zavinění ve formě nevědomé nedbalosti se tak od odpovědnosti objektivní liší právě a pouze v tom, že ke vzniku odpovědnosti za nevědomou nedbalost **musí být prokázáno, že příjemce důchodu vzhledem ke svým osobním poměrům a okolnostem případu nezachoval potřebnou míru opatrnosti, když předpokládal, že přijímáním důchodu neporušuje ani neohrožuje žádný zájem chráněný zákonem.**“ Krajský soud rovněž úvahu žalovaného odmítá, neboť ze správního spisu je patrné, že intelekt žalobkyně jí nedovoluje ani zvážit případné otázky, které by úřadu práce v její věci měla položit. Je tak absurdním tvrzení, že se mohla na nejasnosti dotázat, když lze uzavřít, že žalobkyně nedokáže obsáhnout konstrukci sociálního zabezpečení či principy provázanosti důchodových a pěstounských dávek. Na tomto místě soud uvádí, že nepovažoval za nutné provádět důkazy navrhované žalobkyní, neboť skutečnosti, které měly být navrženými důkazy prokázány, jsou patrné již ze správního spisu.
39. Správní orgány opakovaně argumentovaly tím, že žalobkyně byla poučena o své povinnosti písemně ohlásit úřadu práce do osmi dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu, což stvrdila svým podpisem. Tuto skutečnost krajský soud samozřejmě nevyvrací, toto poučení typizovaný formulář obsahuje. Nelze ale přehlédnout, že ani formulář, ani žádné další poučení neobsahovalo výčet podmínek, za nichž je dítě považováno za neopatřené. Bylo tedy na orgánech státní správy, aby v rámci zachování principů dobré správy informovaly žadatelku důkladně a prokazatelně tak, aby pochopila, že oznamovací povinnost se vztahuje též na obdržení

invalidního důchodu u opatrovaného dítěte. Irelevantní je pak zabývat se tím, zda byla poučena bývalá pěstounka, neboť od okamžiku zletilosti dítěte se toto dítě stává oprávněným z dávky, pěstounova práva a povinnosti zákonného zástupce zanikají, a je tedy nutné jednat se zletilou osobou samostatně od dřívějšího zákonného zástupce.

40. Odůvodnění rozhodnutí žalovaného tak bylo nedostatečné, neboť se nevypořádalo s tím, zda žalobkyně zachovala potřebnou míru opatrnosti vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a zejména vzhledem ke svým osobním poměrům. Rozhodnutí postrádá podstatnou část posouzení zavinění stěžovatelky a neodstranilo tak vady rozhodnutí vydaného v prvním stupni. Pokud žalovaný v rozhodnutí uvádí, že měly být učiněny kroky, které by vedly např. k omezení svéprávnosti či k ustanovení podpůrce, musí mu soud dát jediné za pravdu. V tom případě to **měl být právě správní orgán, který tyto kroky učiní**. Z Doporučení Rady Evropy R 99 (4) Výboru ministrů členským státům o zásadách právní ochrany nezpůsobilých dospělých osob (dostupné na <https://wcd.coe.int>, v českém jazyce na www.reformaopatrovnictvi.cz nebo www.kvalitavpraxi.cz), vyplývá, že by měly existovat spravedlivé a efektivní postupy pro přijímání opatření k ochraně dospělých nezpůsobilých osob při maximálním zachování jejich právní způsobilosti (zásada 7 a zásada 3). V tomto případě má soud za to, že i bez omezení svéprávnosti žalobkyně – ačkoli lze připustit, že i podání podnětu ze strany úřadu práce by bylo legitimním krokem – mohlo být od počátku se žalobkyní zacházeno úměrně jejím mentálním schopnostem.
41. Zde je vhodné uvést závěry Nejvyššího správního soudu vynesené dne 27. 2. 2015 v rozsudku č. j. 6 Ads 5/2015-20. Soud zde připomněl, že podle čl. 37 odst. 2 Listiny má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Toto právo zesiluje, jde-li v daném řízení o uplatnění jiného základního práva, v daném případě práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci (čl. 30 odst. 1 Listiny). V dané oblasti taktéž Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (vyhlášena pod č. 10/2010 Sb. m. s.) ve svých člancích 12 a 13 (rovnost před zákonem, přístup ke spravedlnosti) a 28 (přiměřená životní úroveň a sociální ochrana) ukládá státům zajistit zdravotně postiženým osobám účinný přístup ke spravedlnosti, včetně přístupu k soudům, na rovnoprávném základě, resp. bez diskriminace, s cílem zajistit těmto osobám přístup k důchodovým dávkám a programům; rozumí se též bez diskriminace majetkové a příjmové. Citovaná Úmluva o právech osob se zdravotním postižením dále ukládá přijmout „přiměřené úpravy“, tedy „reasonable accommodation“. Z toho vyplývá, že **orgány veřejné moci jsou povinny při postupu vůči osobám se zdravotním postižením přihlížet k charakteru jejich postižení a toto přiměřeně kompenzovat ve svém přístupu k nim**. Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí č. j. 6 Ads 133/2009 - 78 ze dne 24. 6. 2010 zdůraznil povinnost českých státních orgánů poskytnout postižené osobě spravedlivý soudní proces i přístup k sociálním právům s přihlédnutím k jejímu duševnímu onemocnění. V případě žalobkyně není pochyb o tom (viz posudek o invaliditě, potvrzení o studiu speciální školy), že jde o osobu se zdravotním postižením ve smyslu Úmluvy, neboť má dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními (čl. 1 Úmluvy).
42. Správní orgány rozhodně nedostály výše uvedeným pravidlům, jak je patrné též z protokolu o ústním jednání vedeného se žalobkyní, který je pro věc naprosto

nedostatečný, žalobkyní se žádného poučení či vysvětlení nedostalo a již ze samotného podpisu si lze učinit závěry o její míře „pochopení“ celé situace. Žalobkyně nebyla posuzována individuálně s ohledem na své osobní poměry, zejména s ohledem na svá intelektuální omezení a zdravotní stav (který byl správnímu orgánu dobře znám z lékařských zpráv či z toho, že žalobkyně je studentkou dvouletého programu speciální školy), a správní orgány ani neučinily nic proto, aby tento její deficit byl kompenzován (jmenováním právního zástupce či opatrovníka pro řízení, který i v jiných případech je odlišný od osoby dlouhodobě pečující, aby se předešlo střetu zájmů). **Je proto vyloučen závěr o zavinění žalobkyně (i nedbalostním) a tudíž i závěr o možnosti uložit žalobkyni povinnost vrátit přeplatek na příspěvku na úhradu potřeb dítěte.**

43. Nad rámec věci lze poukázat na to, že ještě k 1. 1. 2018 obdržela žalobkyně oznámení úřadu práce, že se příspěvek ze zákona zvyšuje. Správní orgán v rozhodnutí o zvýšení dávky ze dne 3. 1. 2018 rozhodl ve znění novely. V odůvodnění správní orgán uvedl, že „vzhledem k tomu, že uvedená nezaopatřené dítě je svěřeno do pěstounské péče, vznikl tomuto oprávněnému nezaopatřnému dítěti nárok na výše uvedenou dávku“. I v tomto okamžiku mohl úřad práce u ČSSZ ověřit, zda nezaopatřenost dítěte dle zákonné definice stále trvá. Krajský soud si je vědom toho, že nemůže být nárok na dávku ověřován před každou její výplatou, nicméně nepovažuje za nadměrné zatížení správních orgánů tento nárok ověřit v kratším než tříletém intervalu, jak se stalo v této věci. Též zákon stanoví (§ 47q odst. 3 písm. c) zák. č. 359/1999 Sb.), že při změně skutečností rozhodných pro nárok na dávku pěstounské péče se nově posoudí nárok ke dni, ke kterému k takové změně došlo.
44. Krajský soud uzavírá, že neshledal v tomto případě naplněnou podmínku zavinění žalobkyně ve způsobení vzniku přeplatku, přestože svým podpisem stvrdila oznamovací povinnost. Nedošlo tak k naplnění první podmínky odpovědnosti, totiž prokázání toho, že žalobkyně musela z okolností předpokládat, že byly dávky vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobila, že dávky pěstounské péče byly vyplaceny neprávem. Nebyla proto dána ani příčinná souvislost mezi jednáním žalobkyně a vznikem přeplatku.

V. Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na vše shora uvedené soud žalobu shledal důvodnou, tedy napadené rozhodnutí žalované i jemu předcházející rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 s.ř.s.) a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, jak vyplývá z výroku I. rozsudku. V dalším řízení musí správní orgány postupovat tak, aby dostály principům dobré správy a zohlednily osobní poměry žalobkyně, zejména přihlédly k charakteru jejího postižení a toto přiměřeně kompenzovaly ve svém přístupu k ní. Krajský soud je přesvědčen, že vzhledem k tomu, že účinné kroky měly být provedeny již v okamžiku nabytí zletilosti žalobkyně, v tomto případě již nelze pochybení orgánů státní správy zhojit v dalším správním řízení, přičemž se tedy budou muset správní orgány omezit na konstatování vzniku přeplatku, nicméně k uložení povinnosti k jeho vrácení nebudou splněny zákonné podmínky.
46. O náhradě nákladů řízení (výrok II. rozsudku) bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 věta první s.ř.s., podle kterého 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. Náklady žalobkyně, která měla ve věci úspěch, tvořila odměna právního zástupce, kterému soud přiznal odměnu za 3 úkony právní služby po 1 000 Kč

(převzetí věci, sepis žaloby a vyjádření), tj. 3 000 Kč, za 3 režijní paušály po 300,-Kč, tj. 900,-Kč, k tomu náležející 21% DPH, dle § 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif; tedy celkem 4 719 Kč (advokát je plátcem DPH, což doložil). Uvedenou částku je povinen žalovaný uhradit ve lhůtě, kterou soud považuje za přiměřenou.

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 s. ř. s. 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 11. květen 2020

JUDr. Jana Kábrtová v. r.
samosoudkyně