



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph.D. v právní věci **žalobkyně: R. S.**, nar. „X“, bytem „X“, proti **žalovanému: Ministerstvu práce a sociálních věcí**, Na Poříčním právu 1, Praha, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného 17.9.2013, č.j. MPSV-UM/12379/13/4S-ÚSK, o přídavek na dítě

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou, která byla podána v zákonem stanovené lhůtě, domáhala přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 17.9.2013, č.j. MPSV-UM/12379/13/4S-ÚSK, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajská pobočka v Ústí nad Labem ze dne 30.7.2013, č.j. 61769/13/LT, jímž nebyl žalobkyni přiznán přídavek na dítě A. S., nar. „X“.

V žalobě uvedla, že podle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“) a podle aktuálních formulářů žalovaného k žádosti o přídavek na nezletilé dítě není třeba předkládat k přiznání této dávky rozsudek o určení výživného, případně soudem schválenou dohodu. Zákon o státní sociální podpoře pouze ukládá uvést výši poskytovaného výživného. Ze zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, účinný do 31.12.2013 (dále jen „zákon o rodině“) jednoznačně vyplývá, že se rodiče mohou dohodnout na úpravě výchovy a výživy dětí, pokud spolu nežijí. Mimosoudní dohoda rodičů je adekvátní k žádosti o dávky státní sociální podpory. Úřad práce tak nemá žádnou zákonnou pravomoc nutit žadatele o dávky státní sociální podpory do soudních sporů. Ministerstvo práce a sociálních věcí, odbor nepojistných dávkových systémů, sdělilo, že nevydalo žádný metodický pokyn, který by upřednostňoval rozhodnutí soudu o úpravě výchovy a výživy

k nezletilým dětem. Dohoda o výživném rodičů je dle tohoto sdělení pro účely dávek státní sociální podpory plně dostačující. K přiznání nároku na dávky přídavek na dítě a příspěvek na bydlení jsou rozhodné příjmy. Za stejných zákonných podmínek byl příspěvek na bydlení přiznán, avšak přídavek na dítě nikoliv. Na podporu své argumentace odkázala žalobkyně na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 25.10.2006, sp. zn. 8 Tdo 1324/2006 a dále na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2010, sp. zn. 1 As 32/2008. Žalobkyně má za to, že doložila všechny potřebné skutečnosti rozhodné pro přiznání dávky.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě popsal dosavadní průběh řízení a poukázal na to, že v podobné věci týkající se schválení dohody rodičů o výživném již zdejší soud rozhodoval, a to rozsudkem sp. zn. 42 Ad 15/2011, kde je jasně uveden jak rozbor zákona o rodině, tak i ustálená judikatura. Pro úpravu vyživovací povinnosti k nezletilým dětem nepostačuje v případě, když spolu rodiče nežijí, pouhá dohoda rodičů neschválená soudem. Dohodu schválenou soudem je možné vyžadovat i v případě dávek státní sociální podpory. Žalovaný postupoval v odvolacím řízení v souladu s platnými právními předpisy, když žádost o přídavek na dítě zamítl z důvodu nedoložení požadovaných dokladů.

Ve své replice ze dne 15.2.2014 žalobkyně znovu odkázala na mailem zaslané stanovisko žalovaného, oddělení metodiky dávkových systému, dle kterého pro účely dávek státní sociální podpory je plně dostačující dohoda o výživném rodičů. Dále uvedla, že nikdo nemá pravomoc nutit ji do soudního sporu v rámci zachování dobrých vztahů s otcem dítěte. Mimo jiné poukázala na postup Úřadu práce v Litoměřicích dle kterého stačí doložit č.j. žaloby o určení výživného k místnímu soudu. Úřad pak nebude čekat na rozhodnutí, pouze ji nutí činit tyto kroky. Autoritativní rozhodnutí soudu o stanovení výše výživného je však až krajním řešením v těch případech, kdy se strany mezi sebou nejsou schopny dohodnout. Chování Úřadu práce v Litoměřicích je tak šikanózní a v rozporu se zákonem. V případě příspěvku na bydlení, který jí byl přiznán, je zcela dostačující prohlášení a výše výživného stvrzené podpisem, přičemž se jedná o dávku státní sociální podpory jako je přídavek na dítě a dokládají se tytéž skutečnosti. Dále požádala soud, aby vyzval žalovaného k odůvodnění postupu ve věci přiznání a nepřiznání příspěvku na bydlení v obdobích v replice specifikovaných.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť s tím žalovaný i žalobkyně souhlasili.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumával podle části třetí dílu prvního hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost napadeného rozhodnutí, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Soud přezkoumal v rámci žalobních námitek skutkový a právní stav věci a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podstatou sporu mezi žalobkyní a žalovaným je otázka, zda je důvodem pro nepřiznání dávky státní sociální podpory – přídatku na dítě, pokud žadatel o tuto dávku, který nežije společně s druhým rodičem nezletilých dětí, nedoloží k výzvě správního orgánu rozsudek o úpravě poměrů k nezletilým dětem, případně soudem schválenou dohodu rodičů o výživném.

Soud předně uvádí, že v obdobné věci již několikrát rozhodoval, a to v rozsudcích ze dne 27.5.2013, sp. zn. 42 Ad 3/2011, sp. zn. 42 Ad 5/2011, sp. zn. 42 Ad 15/2011, kde podrobně danou problematiku rozebral, přičemž neshledal důvod, proč by se měl v daném případě od své judikatury odchýlit.

V ustanovení § 50 odst. 1 zákona o rodině, je uvedeno, že nežijí-li rodiče nezletilého dítěte spolu a nedohodnou-li se o úpravě výchovy a výživy dítěte, může soud i bez návrhu rozhodnout, komu bude dítě svěřeno do výchovy a jak má každý z rodičů přispívat na jeho výživu.

V ustanovení § 86 odst. 1 zákona o rodině je stanoveno, že nežijí-li rodiče nezletilého dítěte spolu, upraví soud rozsah jejich vyživovací povinnosti nebo schválí jejich dohodu o výši výživného (§50).

V daném případě žalobkyně nijak nezpochybňuje skutečnost, že s otcem nezletilých dětí nežije. Výše uvedená ustanovení zákona o rodině se tedy na poměry její rodiny vztahují. Z výše uvedených ustanovení zákona o rodině vyplývá ve vztahu k výživnému, že pokud spolu rodiče nežijí a není upraveno výživné k nezletilým dětem, může soud v této věci rozhodovat i bez návrhu, ovšem pokud je výživné upraveno dohodou rodičů rozhoduje soud na návrh o schválení této dohody. Z jazykového výkladu dle názoru soudu tedy jednoznačně vyplývá, že v případě, že rodiče nezletilých dětí spolu nežijí (bez ohledu na to, zda jsou rodiče dítěte manželi či manželství neuzavřeli), musí být dle zákona o rodině upraveno výživné buď rozhodnutím soudu, nebo dohodou rodičů, která podléhá schválení soudu.

S ohledem na skutečnost, že jazykový výklad je dle ustálené judikatury Ústavního soudu ČR pouhým prvotním přiblížením k normě, přistoupil soud k hodnocení uvedených ustanovení i z hlediska teleologického výkladu. Celá úprava zákona o rodině je prochnuta záměrem zákonodárce chránit zájmy, práva a postavení nezletilých dětí, a to dokonce i ve vztahu k jejich vlastním rodičům. S tímto postojem zákonodárce koresponduje i úprava výživného v případě, že rodiče nezletilých dětí spolu nežijí. Je totiž nutno přihlížet komplexně k úpravě výživného obsažené v zákoně o rodině. Nelze vytrhávat z kontextu pouhé ustanovení § 50 zákona o rodině bez přihlédnutí k ustanovení § 86 téhož zákona, které je systematicky zařazeno v části zákona o rodině označené jako „Výživné“. V případě schvalování dohody rodičů se totiž soudy v souladu s ustálenou judikaturou (např. doposud nepřekonaný rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 4.12.1954 č.j. Cz 529/54 – jehož právní závěry jsou použitelné i po změně právních předpisů) neomezují pouze na formální potvrzení existence takové dohody, ale posuzují takovou dohodu a zejména výši výživného z toho hlediska, zda prostředky poskytované nezletilému jsou poskytovány v takové míře, která odpovídá odůvodněným potřebám nezletilého dítěte i schopnostem a možnostem příslušného rodiče. Pokud při schvalování dohody rodičů dospěje soud k závěru, že uvedeným kritériím dohoda neodpovídá, pak ji neschválí. V případě, že rodiče následně nedosáhnou uzavření dohody

o výživném, která by výše uvedeným kritériím odpovídala, může soud i bez návrhu přistoupit v souladu s ustanoveními § 50 a § 86 zákona o rodině k rozhodnutí o rozsahu vyživovací povinnosti. Záměrem zákonodárce bylo jednoznačně zajistit, aby nezletilé děti nemohly být zkráceny na svých právech v důsledku stanovení výše vyživovací povinnosti dohodou rodičů. Výživné na nezletilé děti totiž není příjmem jednoho z rodičů, se kterým může zcela volně nakládat a případně se jej plně nebo zčásti vzdát, ale jde o příspěvek rodiče, který nežije se svými dětmi, na pokrytí odůvodněných potřeb nezletilých. I při aplikaci teleologického výkladu dospěl soud k závěru, že v případě, že rodiče spolu nežijí, musí být rozsah vyživovací povinnosti stanoven rozhodnutím soudu nebo dohodou rodičů, která podléhá schválení soudu.

Vzhledem k výše uvedenému tedy soud konstatuje, že dle jeho názoru pro úpravu vyživovací povinnosti k nezletilým dětem nepostačuje v případě, že rodiče spolu nežijí, pouhá dohoda rodičů neschválená soudem. V takovém případě totiž není zaručeno, že taková dohoda plně odpovídá zákonem chráněným zájmům nezletilých.

Výše uvedený výklad není ani nijak v rozporu s argumentací žalobkyně, která poukazuje na soudní rozhodnutí, která konstatují, že dohoda rodičů má přednost před autoritativním určením výživného soudem a že zákon preferuje dobrovolnost plnění. Naopak, výše uvedené závěry s tímto názorem plně korespondují. Pokud dohoda rodičů je plně v souladu se zájmy dítěte, soud ji schválí a nijak nezasahuje do smluvní volnosti rodičů a plně respektuje dobrovolnost plnění. Ovšem v případě, kdy rodiče spolu nežijí, zákon požaduje právě toto přezkoumání souladu dohody rodičů o výši výživného v zájmu nezletilých dětí. Mohlo by totiž docházet k případům, že dohody rodičů by v důsledku např. citové závislosti rodiče, v jehož péči jsou děti, na jejich druhém rodiči, nebyly uzavřeny plně v souladu se zájmy a potřebami dětí. Proto zákon zakotvuje v případě, že spolu rodiče dětí nežijí, nutnost schválení jejich dohody o výživném soudem. Prostor pro rozhodnutí soudu o výživném se otevírá teprve v případě, že soud shledá dohodu uzavřenou rodiči jako dohodu, která nebyla uzavřena v souladu se zájmy nezletilého a není touto dohodou zajištěno výživné, které odpovídá odůvodněným potřebám nezletilého dítěte i schopnostem a možnostem příslušného rodiče, a rodiče po tomto zjištění soudu nejsou schopni uzavřít jinou dohodu, která by uvedeným kritériím odpovídala.

Dále se soud zabýval otázkou, zda správní orgány byly oprávněny požadovat předložení rozhodnutí soudu o stanovení vyživovací povinnosti či soudem schválené dohody rodičů o výživném v rámci řízení o přiznání přídatků na děti.

Jednou ze skutečností, která je rozhodná pro přiznání přídatku na děti, je výše příjmu společně posuzovaných osob. Výše příjmu společně posuzovaných osob má vliv nejen na přiznání uvedených dávek, ale ovlivňuje i výši přiznaných dávek. Dle § 5 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o státní sociální podpoře se za příjem považuje mimo jiné i příjem přijatý v rámci plnění vyživovací povinnosti podle zákona o rodině. Jednoznačně tedy výše výživného, které platí rodič nezletilých dětí, je jednou ze skutečností rozhodných pro trvání nároku na přídatky na děti a na sociální příspěvek, jejich výši nebo výplatu.

V ustanovení § 68 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře je uvedeno, že k žádosti o dávkou, jejíž přiznání je podmíněno příjmem, je nutno mimo jiné doložit i doklad o výši příjmu oprávněné osoby a společně s ní posuzovaných osob v rozhodném období. V souladu s ustanovením odst. 2 písm. b) a odst. 3 písm. b) citovaného předpisu se příjmy z výživného

dle zákona o rodině dokládají prohlášením o výši příjmů. Dle ustanovení odst. 4 citovaného ustanovení pokud jsou některé z příjmů prokazovány způsobem uvedeným v odstavci 2 písm. b) a v odstavci 3 písm. b), může orgán státní sociální podpory rozhodující o dávce v případě pochybností požádat o potvrzení o takovém příjmu, nebrání-li tomu vážná překážka.

Pojem „potvrzení“ obsažený v ustanovení § 68 odst. 4 zákona o státní sociální podpoře je nutno chápat jako doklad prokazující v souladu se zvláštními předpisy výši daného příjmu. Při posouzení otázky, která listina je tímto dokladem je nutno vždy vycházet ze zvláštních předpisů týkajících se příjmu, který má být doložen. V případě doložení výživného na nezletilé děti u rodičů, kteří spolu nežijí, je takovým dokladem v souladu se zákonem o rodině (viz § 50 a § 86 zákona o rodině) jejich dohoda schválená soudem či rozhodnutí soudu o vyživovací povinnosti.

V ustanovení § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře je uvedeno, že byl-li příjemce dávky vyzván příslušným orgánem státní sociální podpory, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši nebo výplatu, je povinen této výzvě vyhovět, a to ve lhůtě do osmi dnů ode dne doručení výzvy, neurčil-li orgán státní sociální podpory delší lhůtu; neučiní-li tak v určené lhůtě, může být výplata dávky zastavena, dávka může být odejmuta nebo nepřiznána, jestliže příjemce byl ve výzvě na tento následek prokazatelně upozorněn.

Z obsahu spisu vyplývá, že žalobkyně byla Úřadem práce v Litoměřicích ve vztahu k žádostem o přídavky na děti vyzvána výzvou doručenou dne 16.7.2013 k předložení rozsudku o stanovení výživného nebo doložení příjmu otce P. S. V této výzvě byla žalobkyně poučena, že v případě nesplnění této povinnosti může být výplata dávky zastavena, dávka odejmuta nebo nepřiznána.

Vzhledem ke skutečnosti, že plnění vyživovací povinnosti patří mezi příjmy, které jsou jednou z rozhodných skutečností pro přiznání předmětných dávek, je příslušný správní orgán oprávněn požadovat postupem dle § 61 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře doložení výše tohoto příjmu. Vzhledem k výše uvedenému závěru soudu, že v případě, že rodiče nezletilých dětí spolu nežijí, musí být vyživovací povinnost upravena buď rozhodnutím soudu, nebo dohodou rodičů schválenou soudem, a potvrzením o výši daných příjmů je právě dohoda rodičů o výživném schválená soudem či rozhodnutí soudu o určení výživného, je dle soudu zcela v souladu s právními předpisy, pokud požadoval příslušný správní orgán za účelem doložení výše příjmů společně posuzovaných osob předložení dohody rodičů o výživném schválené soudem či rozhodnutí soudu o vyživovací povinnosti.

Dále z obsahu spisu vyplývá, že žalobkyně požadované doklady nedoložila.

Dle výše uvedených závěrů soudu dohoda rodičů, kteří spolu nežijí, neschválená soudem není postačujícím dokladem (potvrzením) k doložení úpravy vyživovací povinnosti k nezletilým dětem.

Vzhledem k výše uvedeným závěrům dospěl soud tomu, že v daném konkrétním případě správní orgán v souladu se zákonem zamítl žádost žalobkyně o předmětnou dávku státní sociální podpory, pokud jako žadatelka o tyto dávky nedoložila k výzvě správního orgánu jako

potvrzení výše příjmů rozhodnutí soudu o vyživovací povinnosti, případně soudem schválenou dohodu rodičů o výživném. Námitky žalobkyně tedy shledal soud jako nedůvodné.

Soud v daném případě nemůže zohledňovat případný nejednotný postup správního orgánu při přiznávání jednotlivých dávek státní sociální podpory, neboť případná nesprávnost v postupu v jedné věci nemůže ospravedlnit nesprávnost postupu i v jiných věcech. Soudu byla v předmětné věci předložena právní otázka, kterou soud náležitě posoudil a rozhodl jak shora uvedeno. V souladu s principy dobré správy by měl právní názor soudu mít dopad i do dalších obdobných případů, nicméně formální obecná závaznost judikatury správních soudů stanovena není. Nic však nebrání tomu, aby se případní nespokojení účastníci správních řízení rovněž obrátili na soud, jsou-li s postupem správního orgánu nespokojeni. Pokud má žalobkyně za to, že správní orgán jí neoprávněně odebírá dávky a rozhoduje protichůdně, má možnost bránit se opravnými prostředky a případně další žalobou k soudu.

S ohledem na vše, co bylo uvedeno shora, dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Současně soud podle ust. § 60 odst. 1 a 2 s.ř.s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, když žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalovanému náhrada nákladů řízení nepřísluší, neboť nevynaložil žádné takové náklady nad rámec své úřední činnosti.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Ústí nad Labem dne 13. ledna 2015

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová