



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **P. V.**, zastoupené Mgr. Norbertem Hemelíkem, advokátem se sídlem Lipanská 331/7, Říčany, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 9. 2014, čj. MPSV-UM/17043/14/4S-HMP, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 2. 2015, čj. 4 Ad 35/2014 – 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

- I.**
 - 1. Úřad práce České republiky, krajská pobočka pro hlavní město Prahu, rozhodnutím ze dne 19. 8. 2014, čj. 1342928/14/AB, zamítl žádost žalobkyně o dávku sociální podpory – rodičovský příspěvek podle § 30 odst. 1 zákona č. 177/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.
 - 2. Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně rozhodnutím ze dne 22. 9. 2014, čj. MPSV-UM/17043/14/4S-HMP.

II.

3. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 12. 2. 2015, čj. 4 Ad 35/2014 – 32, zamítl. Rozsudek městského soudu je, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

4. Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

5. Stěžovatelka namítla, že správní orgány vyložily § 30 zákona o státní sociální podpoře v rozporu s obsahem spisu a nesprávně uzavřely, že nejmladším dítětem stěžovatelky je dcera N. Stěžovatelka je matkou dvojčat (N. a M.). S ohledem na skutečnost, že podle všech právních předpisů se věk osoby počítá na dny, měsíce a roky, jsou obě děti „nejmladší“. Žalovaný ani městský soud se nijak nevypořádali s námitkou, že u dětí stěžovatelky nelze jednoznačně určit, které z nich je mladší.

6. Městský soud odůvodnil napadený rozsudek pouze svými domněnkami, které nemají oporu v zákoně, a vyložil rozhodný právní předpis v rozporu s jazykovým výkladem. Stěžovatelka připustila, že § 30 zákona o státní sociální podpoře ve znění účinném do 31. 12. 2007 neumožňoval žádosti o více příspěvků, pokud se narodila dvojčata nebo jiná vícercata. Byla však přesvědčena, že po tomto datu zákonodárce žádost o více příspěvků umožnil právě s ohledem na nové znění, které použilo pojem „nejmladší“. Zákonodárce tak zcela vědomě otevřel prostor v rámci právního řádu pro případy vícečetných porodů. I městský soud označil použití slova „nejmladší“ za nešťastnou formulaci, čímž v podstatě připustil oprávněnost žádosti stěžovatelky.

7. Dále stěžovatelka nesouhlasila se závěrem městského soudu, že rodičovský příspěvek není příspěvkem pro dítě, ale pro rodiče, kterému má kompenzovat ztrátu příjmu z důvodu péče o dítě. Pokud určité dávky sociální podpory kompenzují ztrátu příjmu (např. podpora v nezaměstnanosti, peněžitá pomoc v mateřství), jsou vypočítávány procentuální částkou z předcházejícího příjmu oprávněné osoby. Oproti tomu rodičovský příspěvek je omezen maximální celkovou částkou a rodič je oprávněn si zvolit jeho měsíční výši. Omezení měsíční výše podle příjmu rodiče je zavedeno pouze z důvodu zamezení zneužití příspěvku. Stěžovatelka byla přesvědčena, že rodičovský příspěvek je příspěvkem na výchovu a výživu nového občana státu. Uvedenou argumentaci podporuje také skutečnost, že rodič pobírající rodičovský příspěvek může být výdělečně činný. Napadený rozsudek byl podle stěžovatelky nesrozumitelný a nebyl dostatečně odůvodněn.

8. Závěrem stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že je namístě požádat Ústavní soud o přezkum § 30 zákona o státní sociální podpoře. Pokud má být rodičovský příspěvek poskytnut pouze na jedno dítě i v případě vícečetného porodu, je takové ustanovení diskriminační a rozporné se základními lidskými právy.

IV.

9. Podle žalovaného je podstatou sporu výklad § 30 zákona o státní sociální podpoře, proto neobstojí námitka, že bylo rozhodnuto v rozporu se skutkovým stavem. Městský soud jednoznačně vyjádřil svůj právní názor a podpořil jej dostatečnými důvody.

10. Rodičovský příspěvek náleží rodiči v témže čase pouze jednou. Tomuto závěru svědčí jazykový výklad, neboť § 30 zákona o státní sociální podpoře hovoří o nejmladším dítěti v jednotném čísle. Dále jej potvrzuje důvodová zpráva k zákonu č. 261/2007 Sb., jímž byl změněn § 30 zákona o státní sociální podpoře, i ustálená praxe žalovaného a Úřadu práce ČR. Od počátku účinnosti zákona o státní sociální podpoře byl rodičovský příspěvek koncipován tak, že náležel pouze jednou. Uvedený zákon neupravuje situace, kdy se narodí vícero dětí, ale upravuje jiné druhy kolizí, z nichž je patrný účel zákona, podle kterého se příspěvek poskytne jen jednou.

11. Ze znění „*Rodič, ... má nárok na rodičovský příspěvek*“ je zřejmé, že rodičovský příspěvek náleží rodiči, nikoliv dítěti. Je určen pro potřeby rodiče, kterému částečně kompenzuje ztrátu na výdělku. Žádná právní norma nestanoví, jak mají být určeny a vypočteny dávky, jejichž účelem je kompenzovat ztrátu na výdělku. Odvození z příjmu je cestou obvyklou, třebaže ne jedinou možnou. Dávky stanovené procentuální částkou z předchozího příjmu jsou obvykle dávkami některého pojistného systému (zdravotní, sociální, v nezaměstnanosti), nikoliv dávkami státní sociální podpory. V systémech pojištění je odvození dávky od předchozího příjmu namísto, protože solidarita je v těchto systémech omezená. Naopak u dávek státní sociální podpory se s dávkou odvozenou procentuálně z příjmu nesetkáme.

12. Žalovaný souhlasil se stěžovatelkou, že pokud právní řád pracuje s věkem, určuje jej na dny. Fakticky je ale jedno dítě vždy starší. V případě první žádosti úřad práce vyhodnotil stáří dětí podle žádosti stěžovatelky, při podání druhé žádosti jej určil podle záznamů matriky. Otázka, které z dvojčat je starší, ovšem není rozhodná pro posouzení nároku na druhý rodičovský příspěvek, pokud již stěžovatelka pobírala rodičovský příspěvek na jedno z dvojčat. Dávka totiž náleží pouze jednou.

13. Závěrem žalovaný dodal, že úpravu rodičovského příspěvku nepovažuje za diskriminační. Naopak by bylo nesystémové, pokud by byl rodičovský příspěvek poskytnut dvakrát rodiči, jehož dvojčata se narodila ve stejný den, ale jen jednou rodiči, jehož dvojčata se narodila v různé dny.

V.

14. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

15. Kasační stížnost není důvodná.

16. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že rodičovský příspěvek je nárokem pečujícího rodiče, nikoliv nárokem dítěte, o něž rodič pečuje. Účelem této dávky státní sociální podpory je alespoň částečně nahradit pečujícímu rodiči ztrátu příjmů či jejich podstatné snížení, a tím zvýšit sociální úroveň rodiny (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2015, čj. 9 Ads 278/2014 – 73, nebo ze dne 19. 2. 2009, čj. 3 Ads 93/2008 – 55). Shodně vyjadřuje úmysl zákonodárce důvodová zpráva k zákonu o

státní sociální podpoře: „*Rodičovský příspěvek je dávkou, která má umožnit rodiči věnovat se osobně péči o dítě.*“ (sněmovní tisk č. 1444, 1. volební období, www.psp.cz).

17. Rodičovský příspěvek se poskytuje rodiči pouze jednou, bez ohledu na to, o kolik dětí pečuje. Tento závěr vyplývá již ze samotného znění § 30 zákona o státní sociální podpoře, který přiznává nárok na rodičovský příspěvek pouze ve vztahu k nejmladšímu dítěti v rodině („*Rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, má nárok na rodičovský příspěvek [...]*“). Vylučuje tedy souběžné pobírání více rodičovských příspěvků v případech, kdy se v rodině nachází více dětí, o které se rodič současně stará. Také Nejvyšší správní soud potvrdil, že rodičovský příspěvek se může vztahovat vždy pouze k jednomu konkrétnímu dítěti (viz rozsudek čj. 3 Ads 93/2008 – 55).

18. Domněnka stěžovatelky, že zákonodárce zamýšlel otevřít novelou zákona o státní sociální podpoře provedenou zákonem č. 261/2007 Sb. prostor pro přiznání rodičovského příspěvku i na více než jedno dítě v rodině, je mylná. Tomuto závěru neodpovídá text zákona, který hovoří o nejmladším dítěti v jednotném čísle, jak správně poukázal žalovaný. Zároveň důvodová zpráva k zákonu č. 261/2007 Sb. jednoznačně potvrzuje, že „*[d]o rodiny se poskytuje jen jeden rodičovský příspěvek (jen jednomu z rodičů), i když v ní rodiče pečují o více dětí příslušného věku*“ (sněmovní tisk č. 222/0, 5. volební období, www.psp.cz).

19. Pobírala-li tedy stěžovatelka rodičovský příspěvek ve vztahu k dceři N., nemohl jí být přiznán druhý rodičovský příspěvek ve vztahu k synu M. Otázka, které z dvojčat je starší, je pro posouzení podstaty sporu zcela podružná, neboť je nepochybné, že stěžovatelce mohl být přiznán pouze jeden rodičovský příspěvek.

20. K námitce stěžovatelky týkající se tvrzené diskriminace a požadující předložení věci Ústavnímu soudu Nejvyšší správní soud připomíná, že žalobní či kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 – 58, č. 835/2006 Sb. NSS). V soudním řízení správním to je žalobce, resp. stěžovatel, který vymezuje hranice soudního přezkumu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta. V nyní posuzované kasační stížnosti stěžovatelka nepodpořila své tvrzení o diskriminační právní úpravě žádnými argumenty. Soud se proto zabýval otázkami tvrzené protiústavnosti a diskriminace pouze v nezbytně nutném rozsahu, rozpor s ústavním pořádkem však neshledal.

21. Právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, ze zásady rovnosti však neplyne závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo. Jinými slovy, ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze hodnotit jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání s jinými subjekty. Meze přípustného odlišného zacházení sahají v závislosti na předmětu regulace a rozlišovacím kritériu od pouhého zákazu libovůle až k přísnému posouzení testem proporcionality. V oblasti hospodářských a sociálních práv má zákonodárce zpravidla široký prostor k uplatnění své představy o přípustných mezích odlišného zacházení (bližší viz zejm. nálezy ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11 a judikatura citovaná v bodě 74

tohoto nálezu, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2013, čj. 8 Afs 31/2012 – 53, odst. 38 a násl.).

22. Zdrženlivost při přezkumu ústavnosti sociálních práv a konkrétně právě rodičovského příspěvku Ústavní soud potvrdil také v nálezu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 31/09, č. 42/2013 Sb., v němž posuzoval zejména přechodná ustanovení zákona č. 261/2007 Sb.: *„Ústavní soud se ve svých nálezech většinou vyjadřuje zdrženlivě k realizaci sociálních práv zakotvených v hlavě čtvrté Listiny, neboť si je vědom toho, že rozsah sociálních práv (mezi něž patří též poskytování rodičovského příspěvku) je limitován možnostmi státního rozpočtu, podloženými výsledky hospodaření státu. Teprve v rámci těchto možností se uplatní limity, dané příslušnými články Listiny, upravujícími sociální práva. Posouzení otázky účelnosti a vhodnosti zákonné úpravy v této oblasti Ústavní soud ponechává v pravomoci zákonodárce, do jehož činnosti Ústavní soud kromě případů zjištěné neústavnosti zasahovat nemůže. Jde totiž o otázky svou podstatou politické. Pojmovým znakem sociálních práv je skutečnost, že nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích platných zákonů (čl. 41 Listiny). Tato absence přímé vymahatelnosti se projevuje v nutnosti jejich zákonného vymezení, které je pak současně i podmínkou konkrétní realizace jednotlivých sociálních práv.“*

23. S ohledem na výše uvedená východiska Nejvyšší správní soud neshledal, že by zákonodárce překročil přípustnou míru uvážení, pokud se rozhodl poskytnout rodičovský příspěvek rodiči v určité době vždy pouze jednou, a to bez ohledu na to, o kolik dětí rodič současně pečuje. Pro opačný závěr stěžovatelka nenabídla žádné argumenty. Práva na přiměřené hmotné zabezpečení se lze domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů (čl. 30 ve spojení s čl. 41 Listiny základních práva svobod) a žalovaný postupoval v souladu s § 30 zákona o státní sociální podpoře. Soud proto uzavřel, že žalovaný se nedopustil nepřipustné diskriminace vůči stěžovateli.

24. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

25. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 22. října 2015

JUDr. Jan Passer
předseda senátu