



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Fond ohrožených dětí**, spolek, se sídlem Na Poříčí 1038/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2014, čj. 2013/74799-231/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 6. 2015, čj. 30 A 51/2014-129,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru sociálních věcí (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 14. 10. 2013, čj. SV/3580/13, byla žalobci uložena pokuta 160 000 Kč za správní delikt podle § 59f odst. 2 písm. b) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, neboť dle názoru správního orgánu prvního stupně žalobce v rozporu s § 19a odst. 2 zprostředkoval pěstounskou péči podle § 19a odst. 1 písm. d) téhož zákona. Správní orgán prvního stupně dále žalobci uložil náhradu nákladů

řízení 1 000 Kč. Odvolání žalobce žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[2] Uvedeného deliktu se měl žalobce dopustit tím, že zprostředkoval kontakt mezi nezletilou M. Č. a M. P., u níž bylo následně zřízeno detašované pracoviště zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a která dne 11. 4. 2013 podala k soudu návrh na svěřeni nezletilé do pěstounské péče. Dále žalobce zprostředkoval kontakt mezi nezletilými T., T., D. a L. s manželi N.. U nich žalobce nezletilé děti ponechal od 28. 12. 2012 do 31. 12. 2012, ačkoli byly rozsudkem Okresního soudu v Klatovech ze dne 18. 3. 2011, čj. 11 P 251/2008-195, svěřeny do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc Klokánek Janovice nad Úhlavou. Dne 31. 12. 2012 žalobce u manželů N. ve S. v Č. zřídil detašované pracoviště zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc – Klokánek rodinného typu. Účelem vytvoření tohoto tzv. rodinného Klokánku přitom mělo být umístění nezletilých sourozenců H. do náhradní rodinné péče manželů N..

[3] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud uvedl, že nebylo prokázáno, zda žalobce vyhledával osoby vhodné stát se pěstouny ve smyslu § 19 odst. 1 písm. d) zákona o sociálně právní ochraně dětí. Krajský soud dovodil, že *„[s]kutkové podstaty správních deliktů nelze vykládat extenzivně v neprospěch obviněného. Správní delikt podle § 59f odst. 2 písm. b) zákona o sociálně právní ochraně dětí lze spáchat pouze neoprávněným zprostředkováním osvojení nebo pěstounské péče, nikoli jiné formy péče o nezletilé děti. Žalobce tudíž nelze vinit z porušení § 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 359/1999 Sb., pokud existují důvodné pochybnosti, že se mohlo jednat o jinou formu péče o děti, v daném případě tvrzené přemístění do detašovaného pracoviště Klokánku.“* Krajský soud dále uvedl, že *„[a]rgument, že v obou případech následoval později návrh pracovníků detašovaných pracovišť Klokánku na pěstounskou péči, sám o sobě nestačí, neboť žalobce vcelku logicky zdůvodnil, že toto přímo nesouviselo se zřizováním sporných detašovaných pracovišť, nýbrž s pozdější změnou právního postavení většího množství Klokánků rodinného typu - s jejich rušením a se snahou žalobce zachovat rodinný charakter péče dětem v těchto zařízeních.“* Žalovaný se dle krajského soudu nijak nevyrovnal s výpovědí svědkyně P., která uvedla, že delší dobu uvažovala o zřízení Klokánku rodinného typu a že na formě péče jí nezáleželo. V případě nezletilých dětí H. v napadeném rozhodnutí zcela absentuje označení konkrétních důkazů, prokazujících, že žalobce usiloval právě o zprostředkování pěstounské péče. Pro závěr, že předmětná zařízení neplnila svůj zákonný účel pak dle krajského soudu *„chybí ve správním spise dostatek podkladů, např. srovnání, nakolik fungovala sporná zařízení odlišně od ostatních Klokánků rodinného typu.“*

II.

Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti proti tomuto usnesení uvedl, že z obsahu správního spisu jasně vyplývá zneužití institutu zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc dle § 42 zákona o sociálně právní ochraně dětí. V těchto zařízeních není péče poskytována na základě kompatibility klienta a zaměstnanců zařízení, nýbrž jsou zde umísťovány všechny děti ve stavu bezprostředního ohrožení nebo potřebující okamžitou pomoc. Nadto jde o péči krátkodobou. Právě povinnost přijmout každé potřebné dítě,

pokračování

krátkodobost krizové péče a intenzivní spolupráce s orgány sociálně právní ochrany dětí jsou klíčovými aspekty těchto zařízení. Ze skutečností obsažených ve správním spisu však vyplývá, že zájemci o pěstounskou péči si do Klokánku Janovice nad Úhlavou chodili děti „vybírat“ a po „úspěšném výběru“ otevřeli zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc ve své domácnosti a dítě přijali (v případě manželů N. jim děti byly předány dokonce ještě před zahájením provozu takového zařízení). Nadto zákon o sociálně právní ochraně dětí pojem „rodinné Klokánky“ či „rodinné zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc“ neznal a nezná.

[5] Žalobci přitom muselo být známo, že s účinností zákona č. 401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, od 1. 1. 2013, byly zpřísněny podmínky pro provozování zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, přičemž běžné domácnosti tyto podmínky zpravidla nesplňují. Zřizování těchto zařízení v domácnostech proto nemělo jiný účel, než obejítí zákonného zprostředkování pěstounské péče vytvořením postavení „osoby dítěti blízké“ skrze faktickou péči. Ve vztahu k výpovědi svědkyně P. stěžovatel uvedl, že v kontextu ostatních podkladů se její tvrzení, dle něhož jí na formě péče nezáleželo, nejevilo jako významné. Výslech manželů N., jakož i paní T. (zaměstnankyně žalobce) považuje stěžovatel i nadále za rozporný s principem procesní ekonomie.

[6] Žalobce v době spáchání projednávaných skutků disponoval pouze pověřením k vyhledávání fyzických osob vhodných stát se osvojiteli či pěstouny a bez vazby ke konkrétním dětem je oznamovat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Toto pověření bylo žalobci dne 18. 8. 2014 odňato právě proto, že zprostředkoval náhradní rodinnou péči. Pověření k vyhledávání dětí vyžadujících náhradní rodinnou péči [§ 48 odst. 2 písm. h) zákona o sociálně právní ochraně dětí] žalobci nikdy uděleno nebylo. Přesto v této souvislosti vedl vlastní evidenci a tuto péči zprostředkoval.

[7] Závěrem stěžovatel k podpoře svého názoru, dle něhož se žalobce vytýkaných deliktů dopustil, poukázal na rozsudek ze dne 16. 5. 2012, čj. 3 Ads 144/2011-163, č. 2662/2012 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že osoby pověřené výkonem sociálně právní ochrany dětí mohou vykonávat sociálně právní ochranu dětí pouze na základě a v rozsahu svého pověření explicitně vymezeného zákonem. Stěžovatel taktéž podotkl, že ve skutkově obdobné věci bylo před Nejvyšším správním soudem vedeno řízení pod sp. zn. 2 Ads 176/2015.

[8] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v projednávaných případech byly děti svěřeny do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, která představují zcela jiný institut, než kterým je pěstounská péče. Tzv. rodinné Klokánky, zřizované v domácnostech zaměstnanců žalobce, sloužily dětem zůstávajícím v Klokáncích déle než rok bez perspektivy brzké změny. Jejich smyslem bylo zajistit dětem péči přímo v rodině a nikoli zprostředkovat péči pěstounskou. Není přitom pravdou, že by zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc poskytovala dle úpravy platné v roce 2012 pouze

krátkodobou péči. Dle § 46 odst. 2 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, v tehdy platném znění, totiž péče v těchto zařízeních měla přednost před péčí ústavní, aniž by pobyt v nich byl časově omezen. Dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2013 do účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, pak tato péče mohla trvat po stejnou dobu jako péče ústavní, tj. tři roky s možností prodloužení. Posledně citované ustanovení ve znění do konce roku 2012 zároveň rozlišovalo mezi zařízeními poskytujícími „*rodinnou péči*“, která měla přednost před výchovou ústavní, a dalšími zařízeními pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Není proto pravdou, že by zákon neznal zařízení rodinného typu. Nepravdivé je i tvrzení, dle něhož v důsledku přijetí novely zákona o sociálně právní ochraně dětí č. 401/2012 Sb. mělo dojít k zániku rodinných Klokánků. Naopak sedm takových Klokánků získalo další pověření k činnosti i po účinnosti této novely. Ve vztahu k neuskutečněným výsledkům manželů N. a paní T. žalobce uvedl, že zájem na řádném objasnění věci je důležitější než princip procesní ekonomie. Dle žalobce je také logické, že má-li povinnost oznamovat krajským úřadům svěřeni dětí do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, musí zároveň vést jejich seznam.

[10] Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 144/2011-163 dle názoru žalobce na nyní projednávanou věc nedopadá, neboť se v něm nejednalo o pěstounskou péči, ani o svěřeni dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Ve věci sp. zn. 2 Ads 176/2015 se pak jednalo o odlišnou skutkovou podstatu.

[11] Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřený zaměstnanec s právním vzděláním (§ 105 s. ř. s.). Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom, že by napadené rozhodnutí či řízení jeho vydání předcházející trpěly vadami, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud v této souvislosti předně uvádí, že klíčovou otázkou v nyní posuzované věci je, zda stěžovatel dostatečně prokázal, že ze strany žalobce došlo ke zprostředkování pěstounské péče či nikoli, a tedy zda žalobce spáchal jiný správní delikt dle § 59f odst. 2 písm. b) zákona o sociálně právní ochraně dětí. Správního deliktu dle tohoto ustanovení se dopustí právnická osoba, která *neoprávněně, v rozporu s § 19a odst. 2, zprostředkuje osvojení nebo pěstounskou péči podle § 19a odst. 1 písm. d)*. Dle § 19a odst. 1 písm. d) zákona o sociálně právní ochraně dětí zprostředkování osvojení a pěstounské péče spočívá *ve výběru určité fyzické osoby vhodné stát se osvojitelem nebo pěstounem určitého dítěte, jemuž se osvojení nebo pěstounská péče zprostředkovává, a v zajištění osobního seznámení se dítěte s touto osobou*. Dle § 19a odst. 2 téhož zákona dále platí, že *zprostředkování osvojení a pěstounské péče podle odstavce 1 písm. d) nesmí provádět jiné orgány, právnické nebo fyzické*

pokračování

osoby, než jsou orgány sociálně-právní ochrany uvedené v § 4 odst. 1. Těmito orgány pak dle posledně citovaného ustanovení ve znění rozhodném pro nyní posuzovanou věc byly krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, obecní úřady, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí.

[15] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou stěžovatele, dle níž ze správního spisu jednoznačně vyplývá zneužití institutu zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc dle § 42 zákona o sociálně právní ochraně dětí. Toto své přesvědčení stěžovatel opírá jednak o údajně krátkodobý charakter péče v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, která je poskytována bez rozdílu všem potřebným dětem, a jednak o předpoklad, že v důsledku zpřísnění podmínek pro provozování zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc od 1. 1. 2013 měla většina tzv. rodinných Klokánek zaniknout, o čemž žalobce dle názoru stěžovatele musel vědět. Žalobce dále vedl ve vztahu k vyhledávání dětí vyžadujících náhradní rodinnou péči vlastní evidenci. Nadto zákon údajně pojem „rodinné Klokanky“ či „rodinné zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc“ neznal a nezná.

[16] Uvedená tvrzení však závěr o případném zneužití institutu zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc dostatečným způsobem neopodstatňují. Ačkoli Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem nepochybně, že žalobce v obou projednávaných případech prováděl výběr konkrétních fyzických osob a konkrétních dětí, které navzájem seznámil, nelze na základě stěžovatelových tvrzení jednoznačně určit, že žalobce ve skutečnosti vybíral *určité fyzické osoby vhodné stát se osvojitelem nebo pěstounem určitého dítěte* ve smyslu § 19a odst. 1 písm. d) zákona o sociálně právní ochraně dětí.

[17] Předně není zcela zřejmé, z čeho stěžovatel krátkodobý charakter péče v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc – dle právní úpravy účinné v rozhodném období – dovozuje, neboť stanovení maximální doby pobytu dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc vnesla do zákona o sociálně právní ochraně dětí až novela č. 401/2012 Sb., a to s účinností od 1. 1. 2013. Tvrzení, že žalobce musel vědět o tom, že v důsledku zpřísnění podmínek pro tzv. rodinné Klokanky od 1. 1. 2013, měla většina z nich zaniknout, má pak ryze spekulativní povahu. Ve vztahu k vedení *„registru náhradní rodinné péče“* Nejvyšší správní soud přisvědčil žalobci, že měl-li povinnost oznamovat krajskému úřadu svěřením dítěte do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, musil mít o těchto dětech přehled. Je proto pochopitelné, že žalobce takovou evidenci disponoval a její existence proto k závěru o naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 59f odst. 2 písm. b) zákona o sociálně právní ochraně dětí neměla žádnou relevanci. Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s argumentem stěžovatele, že tzv. rodinné Klokanky nebyly a nejsou v českém právním řádu upraveny. Jak správně uvedl žalobce, existenci takovýchto zařízení vskutku předpokládalo ustanovení § 46 odst. 2 věta první zákona o rodině, ve znění do 31. 12. 2012, dle něhož *před nařízením ústavní výchovy je soud povinen zkoumat, zda výchovu dítěte nelze zajistit náhradní rodinnou péčí nebo rodinnou péčí v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, které mají přednost před výchovou ústavní.* Je sice pravdou, že v obou projednávaných případech následně došlo k podání žádosti o svěřením do pěstounské péče, avšak na základě uvedených skutečností nelze s určitostí dovodit přímou souvislost mezi podáním těchto žádostí a jednáním žalobce.

[18] Z uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem krajského soudu považujícího za nezbytné k prokázání předmětného správního deliktu zásadně doplnit zjištění skutkového stavu věci. Ve světle uvedeného proto neobstojí argumentace stěžovatele, dle níž se dalšími důkazy zabývat již nemusel. Krajský soud naproti tomu správně dovodil, že se stěžovatel, resp. správní orgán prvního stupně, měl řádně vypořádat s výpovědí svědkyně M. P. a provést i důkaz výslechy manželů N. a L. T., popřípadě další důkazy směřující k prokázání naplnění skutkové podstaty daného správního deliktu.

[19] Stěžovatelův odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 144/2011-163, resp. jeho stěžovatelem citovaná pasáž, v této souvislosti postrádá relevanci, neboť v nyní projednávané věci není spor o protiprávnosti zprostředkování pěstounské péče ze strany – k tomu nepověřených – nestátních subjektů; sporná je až skutečnost, zda v nyní projednávané věci takové jednání žalobce bylo prokázáno. Poukazuje-li stěžovatel na řízení vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 Ads 176/2015, pak nelze pominout, že v něm řešený případ byl vystaven na jiném skutkovém a právním půdorysu (žalobce byl viněn ze zprostředkování osvojení a uznání otcovství, přičemž matka nezletilých dětí dala k osvojení konkrétními osvojiteli souhlas). Nadto Nejvyšší správní soud v této věci rozsudkem ze dne 27. 10. 2015, čj. 2 Ads 176/2015-29, zrušil nejen rozsudek krajského soudu, ale i rozhodnutí stěžovatele, a to jednak pro vadu výrokové části prvoinstančního správního rozhodnutí a jednak pro nezohlednění pozdější právní úpravy, která byla pro žalobce příznivější.

[20] Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zcela postrádá popis skutku a nesplňuje tudíž nároky na výrokovou část rozhodnutí kladené judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ten v usnesení rozšířeného senátu ze dne ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, uvedl, že *„výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]“*. Absence vymezení skutku ve výroku správního rozhodnutí o správním deliktu byla by tudíž sama o sobě – byla-li by žalobcem namítána – důvodem pro jeho zrušení. Vedle doplnění dokazování proto žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, odstraní v dalším řízení i tento nedostatek, a to ať již dospěje k závěru o existenci delikttní odpovědnosti žalobce, či k závěru, že mu tuto odpovědnost přičítat nelze. Není na Nejvyšším správním soudu, aby další postup správních orgánů ve vztahu k odpovědnosti žalobce jakkoli předjímal, neboť předmětem jeho rozhodování byl (toliko) přezkum rozsudku krajského soudu rušícího pro jím uvedené důvody rozhodnutí žalovaného.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nedůvodnou kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

pokračování

[22] Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalobci dle obsahu spisu žádné náklady nevznikly, nemají účastníci dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. dubna 2016

Zdeněk Kühn
předseda senátu