



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **D. B.**, zast. Mgr. Filipem Vaňkem, advokátem se sídlem Hlavenec 82, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2016, č. j. MPSV-2016/13187-911, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2019, č. j. 4 Ad 8/2016 - 24,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2019, č. j. 4 Ad 8/2016 - 24, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2016, č. j. MPSV-2016/13187-911, **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši 5 200 Kč, k rukám jejího zástupce Mgr. Filipa Vaňka, advokáta se sídlem Hlavenec 82, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 6. 11. 2015, č. j. 2003193/15/AB, nebyla žalobkyni dle ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), přiznána dávka státní sociální podpory - rodičovský příspěvek ode dne 1. 9. 2015; správní orgán prvního stupně konstatoval, že dítě, o něž žalobkyně pečovala (A.), nebylo nejmladším dítětem v rodině, neboť žalobkyni se dne X narodil syn D.

[2] Žalovaný v záhlaví citovaným rozhodnutím podané odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný dospěl k závěru, že nárok na rodičovský příspěvek na dítě žalobkyně A. zanikl ke dni 31. 1. 2015, neboť žalobkyně pobírala ode dne 8. 2. 2015 do dne 22. 8. 2015 peněžitou dávku v mateřství, a to v denní výši 1 011 Kč, která přesahovala částku dosud vypláceného rodičovského příspěvku na dítě A. Rodičovský příspěvek jí proto byl rozhodnutím č. j. 1182188/15/AB odejmut ode dne 1. 2. 2015. Nárok na rodičovský příspěvek zanikl také z toho důvodu, že nejmladším dítětem v rodině se stal syn žalobkyně D. Žalovaný nesouhlasil se žalobkyní v tom, že by příspěvek na syna A. zanikl až ke dni 3. 11. 2015, kdy byl mladší syn žalobkyně D. propuštěn ze zdravotnického zařízení do péče žalobkyně.

[3] Žalobu proti napadenému rozhodnutí Městský soud v Praze zamítl. Konstatoval, že žalovaný rozhodl správně, pokud žalobkyni rodičovský příspěvek na staršího syna A. nepřiznal, souhlasil se správními orgány v tom, že nárok žalobkyně na rodičovský příspěvek na staršího syna A. zanikl, neboť žalobkyně pobírala v měsících únoru až srpnu peněžitou pomoc v mateřství; narozením druhého syna D. se navíc stal nejmladším dítětem v rodině právě později narozený syn, a to bez ohledu na to, že až do dne 3. 11. 2015 žalobkyně z důvodu jeho hospitalizace o něho nepečovala osobně celodenně a řádně. Městský soud pak konstatoval, že z § 30 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vyplývá, že částka 220 000 Kč je maximálním limitem, nikoli nezbytnou výší. Daný závěr podle městského soudu potvrzuje i ustanovení § 30a odst. 1 zákona o státní sociální podpoře, které konstatuje, že nárok na rodičovský příspěvek zaniká i v případech, kdy není vyplacena celková částka rodičovského příspěvku.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka namítala, že městský soud při výkladu ustanovení § 30a odst. 1 zákona o státní sociální podpoře v podstatě ztotožnil pojem nejmladší dítě s nejmladším dítětem, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek. Teleologickým výkladem dané právní normy však lze dojít k závěru, že úmyslem zákonodárce bylo přiznat rodině toliko jeden rodičovský příspěvek v relevantním období, a to neohledně na počet dětí do věku 4 let. Úmyslem zákonodárce však podle stěžovatelky nebylo, aby rodina s více dětmi nepobírala žádný příspěvek, byť o tyto děti celodenně a řádně pečovala. Stěžovatelka zdůraznila, že důvodová zpráva uvádí, že pro zánik nároku na rodičovský příspěvek je zapotřebí dvou předpokladů; prvním z nich je nejmladší dítě v rodině a druhým z nich je založení nároku na rodičovský příspěvek. Pobírání peněžitě podpory v mateřství jako druhově jiné dávky nevede k zániku nároku na rodičovský příspěvek, ale je pouze překážkou bránící vyplacení rodičovského příspěvku. Městský soud se proto mýlil, pokud uvedl, že narozením nejmladšího dítěte automaticky zanikne nárok na rodičovský příspěvek.

[6] Stěžovatelka upozornila na to, že důvodem hospitalizace nejmladšího syna D. byl výrazně předčasný porod a celodenní řádná péče matkou byla zcela vyloučena, což

pokračování

vyplývalo i ze správního spisu. Stěžovatelka tedy nemohla nikdy splnit podmínku založení nároku na rodičovský příspěvek na syna D. před 3. 11. 2015, kdy byl propuštěn z hospitalizace. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že rodičovský příspěvek je nárokem rodiče a kompenzuje mu péči o dítě. Podmínky pro nárok na tento příspěvek tedy musí splňovat rodič a nikoli dítě. Závěr soudu, který u dítěte a rodiče rozděluje faktory pro vznik nároku na rodičovský příspěvek, je neakceptovatelný. Soud vyložil ustanovení § 30a odst. 1 zákona o státní sociální podpoře formálně a mechanicky, čímž způsobil zjevně nespravedlivý výsledek.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém závěru, že žádosti stěžovatelky nemohlo být vyhověno, neboť její starší syn A. nebyl v době žádosti nejmladším dítětem v rodině, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek. Konstatoval, že rodičovský příspěvek je určen jako kompenzace ušlých příjmů z důvodu péče o dítě, ale je vázán na konkrétní dítě, a to nejmladší dítě v rodině. Nejmladším dítětem v rodině byl syn D., a to i přes to, že byl hospitalizován ve zdravotnickém zařízení po dobu delší než tři měsíce ve smyslu § 30b odst. 2 zákona o státní sociální podpoře.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížnosti uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Ze správního spisu vyplývalo, že stěžovatelka pobírala ode dne 1. 11. 2013 rodičovský příspěvek ve výši 11 500 Kč na syna A. Ode dne 8. 2. 2015 vznikl stěžovatelce nárok na peněžitou pomoc v mateřství, neboť se jí narodil syn D. Peněžitou pomoc v mateřství pobírala stěžovatelka až do dne 22. 8. 2015. Dne 2. 7. 2015 vydal úřad práce rozhodnutí o odejmutí rodičovského příspěvku ode dne 1. 2. 2015, protože nárok na dávku (za staršího syna A.) zanikl ke dni 31. 1. 2015. Stěžovatelka podala dne 23. 10. 2015 žádost o rodičovský příspěvek na syna A., neboť její syn D. byl dlouhodobě hospitalizován, a nejmladším dítětem, o které osobně celodenně a řádně pečovala, byl právě syn A.

[11] Zákon o státní sociální podpoře v ust. § 30 odst. 1 v rozhodné době stanovil, že „rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, má nárok na rodičovský příspěvek nejdéle do 4 let věku tohoto dítěte, a to nejdéle do doby, kdy byla na rodičovském příspěvku vyplacena z důvodu péče o totéž nejmladší dítě v rodině celková částka 220 000 Kč, není-li dále stanoveno jinak.“

[12] Z § 30a odst. 1 zákona o státní sociální podpoře pak plyne, že [n]árok na rodičovský příspěvek přiznaný z důvodu péče o nejmladší dítě v rodině zaniká posledním dnem kalendářního měsíce předcházejícího kalendářnímu měsíci, ve kterém se stalo nejmladším dítětem v rodině jiné dítě, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek, a to i v případě, že nebyla vyplacena celková částka rodičovského příspěvku. Zanikl-li nárok na rodičovský

příspěvek proto, že se nejmladším dítětem v rodině stalo jiné dítě, náleží rodičovský příspěvek v kalendářním měsíci, v němž vznikl nárok, ve výši, která náleží z důvodu péče o dítě, které se stalo nejmladším dítětem v rodině.

[13] Stěžejním pro posouzení věci bylo, zda stěžovatelka měla v období od září do října roku 2015, kdy byl její mladší syn D. stále hospitalizován, nárok na rodičovský příspěvek za syna A., který byl ale fakticky starším dítětem v rodině.

[14] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovodil, že „*Listina základních práv a svobod v čl. 32 staví rodičovství a rodinu pod ochranu zákona. Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů a podobně i děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Rodiče, kteří pečují o děti, mají právo na pomoc státu.*“

[15] Dovodil pak také, že účelem rodičovského příspěvku je alespoň částečně nahradit pečujícímu rodiči ztrátu příjmů či jejich podstatné snížení, a tím zvýšit sociální úroveň rodiny (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 Ads 42/2015 - 34, č. 3425/2016 Sb. NSS, ze dne 7. 5. 2015, č. j. 9 Ads 278/2014 - 73, nebo ze dne 19. 2. 2009, č. j. 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). Důvody, proč existuje zájem na osobní rodičovské péči o dítě, zákonodárce výslovně neuvádí. Některé důvody jsou však zřejmé, například fyziologické (zajištění pravidelného kojení), psychologické (vytvoření pouta mezi dítětem a pečující osobou), sociální (výchova a socializace dítěte v rodině) nebo praktické (faktická nebo finanční nedostupnost komerčně poskytovaného hlídání dětí, nedostatečná kapacita mateřských škol). Nejvyšší správní soud rovněž opakovaně judikoval, že rodičovský příspěvek je nárokem pečujícího rodiče, nikoli nárokem dítěte, o něž rodič pečuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 6 Ads 21/2017 - 23, nebo ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 Ads 42/2015 - 34).

[16] Z výše citované právní úpravy je patrné, že jednou z podmínek pro nárok na rodičovský příspěvek je, že rodič po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě. Další podmínky, za nichž může být nárok na rodičovský příspěvek přiznán, stanoví § 30b zákona o státní sociální podpoře. Odstavec druhý citovaného ustanovení pak stanoví, že pokud je rodič pobírající rodičovský příspěvek nebo dítě, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek, ze zdravotních důvodů ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče déle než 3 kalendářní měsíce, nenáleží výplata rodičovského příspěvku od čtvrtého kalendářního měsíce poskytování lůžkové péče. V této době však může rodič provést volbu podle § 30 odst. 3 nebo 4. Věta první neplatí, jestliže rodič o dítě umístěné ze zdravotních důvodů ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče osobně celodenně a řádně pečuje.

[17] Ve věci stěžovatelky je zřejmé, že její mladší syn D. byl z důvodu předčasného porodu hospitalizován; stěžovatelka přitom nepředložila doklad o tom, že by o něj v tomto zdravotnickém zařízení osobně celodenně a řádně pečovala. Ačkoliv není splnění podmínky osobní celodenní a řádné péče o nejmladšího syna D. předmětem tohoto řízení, Nejvyšší správní soud považoval za podstatné zmínit, že ze správního spisu plyne, že stěžovatelka tuto podmínku za fakticky nejmladší dítě (D.) nesplnila.

pokračování

[18] Jak plyne se shora uvedené judikatury, rodičovský příspěvek má být alespoň částečnou náhradou pečujícího rodiče za ztrátu příjmů, případně jejich podstatného snížení. Zároveň platí, že není možné, aby bylo pobíráno několik rodičovských příspěvků současně (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 Ads 42/2015 - 34), neboť účelem rodičovského příspěvku je zajistit právě jedno (nejmladší) dítě v rodině a souběh příspěvků za více dětí není možný. Obecně pak platí, že narozením mladšího dítěte v rodině, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek, zaniká nárok dříve narozeného dítěte, a to bez ohledu na vyčerpanou částku.

[19] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem, že za standardních podmínek by narozením mladšího syna D. zanikl nárok na rodičovský příspěvek na dříve narozeného syna A.; nyní projednávaná věc však je velmi specifická a toto specifikum je proto nutné zohlednit i při posuzování žádosti o rodičovský příspěvek, ač na něj nebylo zákonodárcem výslovně pamatováno při přijetí citované právní úpravy. Nezohledněním specifík dané věci by totiž mohlo dojít k neúměrné příkrostiti zákona, která by mohla značně ohrozit právě Listinou základních práv a svobod chráněné právo rodičů na pomoc státu.

[20] V kontextu nyní posuzované věci je pod pojmem „*nejmladší dítě, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek*“ chápat to dítě, o které stěžovatelka i nadále osobně celodenně a řádně pečovala, a to bez ohledu na to, zda se jí narodilo další dítě. U mladšího syna totiž podmínka osobní celodenní a řádné péče splněna nebyla, neboť dítě bylo dlouhodobě hospitalizováno v nemocnici. Zároveň však stěžovatelka i nadále pečovala o staršího syna, za něhož by jí za předpokladu, že by se jí druhé dítě nenarodilo, stále mohl náležet rodičovský příspěvek. Ze správního spisu není zřejmé, zda stěžovatelka za staršího syna A. zcela vyčerpala rodičovský příspěvek; tato skutečnost by totiž v projednávané věci taktéž měla významnou roli. Pokud by tomu tak bylo, pak by měl skutečně správní orgán prvního stupně pravdu v tom, že jí za toto dítě již rodičovský příspěvek přiznán být nemůže, neboť jeho zákonem stanovenou výší zcela vyčerpala a nebylo by možné stanovit rodičovský příspěvek nad tento zákonný limit. Pokud by tomu tak nebylo, pak je nutné vzít v potaz výše nastíněnou argumentaci, podle níž je nutné přihlížet k jednotlivým okolnostem a specifickým nyní projednávané věci, z níž je zřejmé, že stěžovatelka osobně celodenně a řádně pečovala o své (fakticky) starší dítě (syna A.), zatímco mladší syn byl dlouhodobě hospitalizován a stěžovatelka o něj osobně celodenně a řádně pečovat nemohla. Stěžovatelka přitom po vyplacení podpory v mateřství zůstala bez rodičovského příspěvku, neboť ten jí podle názoru správních orgánů nenáležel ani za jednoho ze synů. Takový výklad je však pro shora uvedené nepřijatelný.

[21] Nejvyšší správní soud má za to, že pojem „*nejmladší dítě, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek*“ je nutné v projednávané věci vykládat tak, že za toto dítě lze ve stěžovatelčině případě pokládat fakticky staršího syna A., neboť právě on byl nejmladším dítětem, o něž měla možnost stěžovatelka osobně celodenně a řádně pečovat. Nejvyšší správní soud připomíná, že zákon nepamatuje na specifické situace, ale řeší toliko standardní situaci, kdy se v rodině narodí další dítě a rodiče tak automaticky nemají nárok na to, aby jim byly vypláceny dva rodičovské příspěvky, ale pro starší dítě nárok na rodičovský příspěvek zanikne, zatímco vznikne nárok pro nejmladší dítě v rodině. Ačkoliv by bylo možné na základě jazykového výkladu citovanou právní normu považovat za

jasnou, je nutné přihlédnout také k účelu zákona; posuzovaná věc nebyla standardní věcí, na niž zákon ve svých ustanoveních pamatuje, a proto bylo nutné postupovat právě v souladu s účelem zákona a samotného institutu rodičovského příspěvku, který byl nastíněn výše.

[22] Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí s tím, že správní orgány nepřiznaly rodičovský příspěvek za staršího syna A. ode dne 1. 9. 2015, a to pouze s odůvodněním, že tento nebyl nejmladším dítětem v rodině zakládajícím nárok na rodičovský příspěvek. Žalovaný v následném řízení posoudí, zda stěžovatelka splnila za daná období podmínku osobní celodenní a řádné péče u syna A. a zda nebyl rodičovský příspěvek na tohoto syna již zcela vyčerpán a mohl by být po dobu hospitalizace mladšího syna D. stěžovatelkou znovu čerpán.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Městský soud i žalovaný pro shora uvedené nepostupovali správně, pokud shodně vyhodnotili, že stěžovatelka neměla nárok na rodičovský příspěvek za staršího syna A. s ohledem na to, že nejmladším dítětem v rodině, za nějž náležel stěžovateli tento příspěvek, byl syn D. Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského soudu. S ohledem na to, že v posuzovaném případě byly již v řízení před městským soudem důvody pro to, aby rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno, nevrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení nemohl vady napadeného rozhodnutí žalovaného nikterak zhojit. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozhodnutí městského soudu zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití 78 odst. 4 s. ř. s.]. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.

[24] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[25] Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, proto jí soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému.

[26] Dřívější zástupce stěžovatelky Mgr. Závěš Löffelmann učinil v řízení před městským soudem dva úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení u žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“) a jedno písemné podání ve věci samé (žaloba) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. V řízení o kasační

pokračování

stížnosti učinil nynější zástupce celkem dva úkony právní služby, a to převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 3., aplikovaného na základě § 9 odst. 2 advokátního tarifu, 1 000 Kč, k níž je podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu třeba přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Na odměně a náhradě hotových výdajů náleží stěžovateli částka 5 200 Kč, která bude vyplacena k rukám jejího zástupce Mgr. Filipa Vaňka, advokáta se sídlem Hlavenec 82, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 30. července 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu