



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou ve věci

žalobkyně: **PhDr. J. J., Ph.D.**, narozená dne X.
bytem X.
zastoupená advokátem Mgr. Davidem Strupkem
sídlem Betlémské náměstí 351/6, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2021 č.j. MPSV-2021/131113-911

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6. 8. 2021 č.j. MPSV-2021/131113-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou Městskému soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2021 č.j. MPSV-2021/131113-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobkyně a bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky pro hlavní město Prahu, kontaktní pracoviště Praha 8 (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 6. 2020 č.j.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

872301/20/AB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla dle ustanovení § 47i, § 47p, § 47r odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 359/1999 Sb.“) zamítnuta její žádost o dávku pěstounské péče odměna pěstouna ode dne 13. 10. 2017.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně poukazovala na to, že sporným je období od 13. 10. 2017 do 12. 3. 2018, kdy žalobkyně pečovala o nezletilého T. R., nar. X. (dále jen „nezletilý“) na základě předběžného opatření soudu. Dle správních orgánů pokud žalobkyně nepodala návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče současně s návrhem na vydání předběžného opatření, ale až v momentu, kdy předběžné opatření bylo vykonatelné, má nárok na dávku - odměnu pěstouna až od právní moci rozsudku, kdy jí bylo dítě svěřeno do pěstounské péče. Předmětem sporu je výklad ust. § 47p odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb., a to pokud jde o pojem „osoba, která má zájem stát se pěstounem“, ve zbytku je výklad zákona mezi stranami nesporný. Uvedla, že její stanovisko zastává i Veřejný ochránce práv (viz závěrečné stanovisko sp. zn. 7616/2018/VOP/HZ, č.j. KVOP-27864/2020).
3. Shrnula, že dne 5. 10. 2017 podala návrh na vydání předběžného opatření, kterým by jí byl nezletilý odevzdán do péče, návrh odůvodnila tím, že byla vybrána jako dlouhodobá pěstounka nezletilého a chystá se pěstounské péče ujmout, což doložila oznámením Magistrátu hl. m. Prahy. Téhož dne obvodní soud návrhu vyhověl a vydal předběžné opatření, které se stalo vykonatelným dnem 13. 10. 2017, žalobkyně převzala nezletilého do péče, dne 13. 10. 2017 podala též návrh na svěřeni nezletilého do pěstounské péče, a to mj. proto, že dne 12. 10. 2017 formálně skončila pěstounská péče na přechodnou dobu uplynutím 1 roku. Rozsudkem obvodního soudu ze dne 1. 2. 2018, který nabyl právní moci dne 12. 3. 2018, pak byl nezletilý svěřen do pěstounské resp. poručenské péče žalobkyně.
4. Dle názoru žalobkyně jí nárok na dávku vznikl již 13. 10. 2017, kdy se stalo vykonatelným předběžné opatření, není správný výklad žalovaného, že jí tento nárok vznikl až právní mocí rozsudku od 12. 3. 2018. Žalovaný zastává názor, dle kterého „osoba, která má zájem stát se pěstounem“ je pouze ten, kdo podá návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče, a to jen tehdy, podá-li jej nejpozději spolu s návrhem na vydání předběžného opatření, k tomu viz str. 5 napadeného rozhodnutí; žalovaný tento názor odůvodnil tím, že soud svěřuje dítě předběžným opatřením do péče zájemce jen tehdy, kdy soud o zatímním předání do péče rozhoduje s vědomím, že tato fyzická osoba podáním návrhu projevila zájem o svěřeni do pěstounské péče. Tento výklad nemůže obstát, z jazykového hlediska je hrubě extenzivní, pojem „má zájem“ zahrnuje subjektivní volní vztah k určitému cíli, dokonce ani neevokuje nutnost, aby byl zájem projeven navenek. I když je třeba připustit, že jistý projev zájmu navenek se očekává, nepředepisuje zákon, jak má daný projev zájmu vypadat, ani kdy jej musí žadatel prezentovat; je pouze zřejmé, že orgán rozhodující o přiznání dávky musí mít osvědčeno, že žadatel zájemcem v rozhodnou dobu byl. Dle názoru žalobkyně není podmínkou pro označení osoby za zájemce o pěstounství, aby podala návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče nejpozději s návrhem na předběžné opatření.
5. Dále poukazovala na teleologický výklad právní normy, smyslem institutu odměny pěstouna je odměna za vykonanou práci, pěstoun poskytuje státu službu, neboť je součástí systému náhradní rodinné péče o ohrožené děti, tato péče je náročná a může často vyžadovat od pěstouna omezení vlastních příjmů, což kompenzuje právě též odměna

pěstouna. Tato odměna tedy logicky náleží tehdy, kdy je činnost fakticky vykonávána. Žalobkyně sice uznává, že nepostačuje pouhý faktický výkon, avšak musí se jednat o osobu, která má vážný úmysl o dítě dlouhodobě pečovat, a to až do jeho zletilosti, takové osobě má náležet odměna pěstouna, výklad zákona s tím má být v souladu. V daném případě došlo k paradoxní situaci, kdy žalobkyně pěstounskou péči vykonávala na základě vykonatelného titulu již od 13. 10. 2017, přičemž pouze na základě nedodržení žalovaným konstruovaného formálního požadavku (kdy žalobkyně podala návrh ve věci samé o 8 dní později, než tak údajně měla učinit) jí dle stanoviska žalovaného vznikl nárok na dávku až o pět měsíců později, přičemž tato doba je determinována výlučně délkou řízení ve věci samé. Tedy, žalobkyně po dobu pěti měsíců fakticky vykonávala pěstounskou péči ve prospěch nezletilého a ve prospěch státu bez náležité protihodnoty. Výklad žalovaného sleduje pouze fiskální zájmy.

6. Poukazovala na základní zásady právního státu a předvídatelnosti práva, z výkladu pojmu „osoba, která má zájem stát se pěstounem“ při nejlepší vůli nelze dovodit, že pokud chce osoba dávku pobírat již za péči na základě předběžného opatření, musí podat návrh na svěření do pěstounské péče nejpozději spolu s návrhem na předběžné opatření. V rámci těchto úvah je třeba uvést, že běžný občan vnímá předběžné opatření jako institut, který předchází nejen rozhodnutí ve věci samé, ale i zahájení řízení ve věci samé, jde o okamžitý předběžný zásah (zde byl návrh podán 5. 10. 2017 tj. sedm dní před koncem pěstounské péče na přechodnou dobu), předběžné opatření nemůže existovat izolovaně bez řízení ve věci samé, i pouhým podáním návrhu proto navrhovatel dává dostatečně jasně najevo, že v krátkém čase bude projednáván jeho hmotněprávní nárok či požadavek.
7. Trvala na tom, že soud o předběžném opatření rozhodoval s vědomím, že fyzická osoba podáním návrhu projevila zájem o svěření dítěte do pěstounské péče, neboť samotné podání návrhu na předběžné opatření dostatečně osvědčuje, že navrhovatel se bude domáhat rozhodnutí ve věci samé, předběžným opatřením jsou mezitímně upraveny poměry, o nichž bude rozhodnuto ve věci samé. V návrhu na vydání předběžného opatření přitom byly uvedeny okolnosti, že žalobkyně byla zákonným postupem vybrána jako pěstounka nezletilého, od srpna 2017 s ním navazuje citovou vazbu, seznamuje jej se svojí rodinou, vybavila si domácnost potřebným způsobem, bylo přiloženo oznámení Magistrátu o výběru žalobkyně jako pěstounky. Byl proto naplněn jediný žalovaným formulovaný požadavek, aby soud o návrhu na předběžné opatření rozhodoval s vědomím, že navrhovatelka projevila zájem o svěření dítěte do pěstounské péče. Měla za to, že jediný výklad zákona, který je v souladu s interpretačními pravidly a zásadami právního státu, je ten, že žalobkyně byla v době vykonatelnosti předběžného opatření osobou, která má zájem stát se pěstounkou, dávka jí proto náleží od 13. 10. 2017, byla-li jí přiznána od 12. 3. 2018, jsou splněny podmínky pro postup dle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb.
8. Navrhla, aby s ohledem na výše uvedené bylo napadené rozhodnutí zrušeno, věc byla žalovanému vrácena k novému projednání a aby byla žalobkyni přiznána náhrada nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný vyslovil s žalobou nesouhlas, uvedl, že žalobkyni byla dávka pěstounské péče odměna pěstouna přiznána na základě žádosti ze dne 28. 3. 2018 ke dni 12. 3. 2018 a je jí vyplácena dosud, a to na základě rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 1. 2. 2018 č.j. 19 P a Nc 335/2017, který nabyl právní moci dne 12. 3. 2018, žalobkyně má však

za to, že jí tento nárok vznikl již dne 13. 10. 2017, tedy ke dni vykonatelnosti předběžného opatření. Žalobkyně požádala dne 13. 5. 2020 o přiznání dávky ode dne 13. 10. 2017, její žádost byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 25. 6. 2020 zamítnuta, neboť byla uplatněna více než jeden rok zpětně ve smyslu § 47r odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb.; žalobkyně přitom poukazovala na možné uplatnění výjimky dle § 47q odst. 1 téhož zákona, neboť jí byla dávka neprávem přiznána od doby pozdější a v takovém případě lze dávku přiznat až tři roky zpětně. Žalovaný má za to, že se nejedná o dávku neprávem odepřenou resp. přiznanou od pozdějšího data, a to z následujících důvodů.

10. Žalovaný hodnotil splnění zákonných podmínek, tedy zda je zde vykonatelné rozhodnutí soudu o svěřením dítěte do péče a zda je zde osoba, která má zájem stát se pěstounem, přičemž ne každý návrh na svěřením dítěte do péče (resp. příslušné rozhodnutí) je možné automaticky považovat za projevený zájem stát se pěstounem pro nárok na výplatu odměny pěstouna. Tyto podmínky splňuje svěřením dítěte do pěstounské péče nebo do předpěstounské péče podle § 958 a násl. a § 963 občanského zákoníku, oproti tomu u předběžného opatření (dle § 452 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, dále jen „z.ř.s.“) nemusí být jeho výsledkem nutně pouze pěstounská péče, proto správní orgány vyžadují, aby „zájem“ byl v těchto případech projeven podáním návrhu na svěřením dítěte do pěstounské péče; pokud tak žadatel učiní dříve, než je předběžné opatření vydáno, dávka se přizná již v měsíci, kdy se předběžné opatření stane vykonatelným. Dále je jako „zájem“ akceptováno, pokud je návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče podán nejpozději do 1 měsíce od vydání tohoto typu předběžného opatření, a to již od kalendářního měsíce, kdy je návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče podán, je-li současně předběžné opatření vykonatelné.
11. Dle názoru žalovaného, je-li návrh na předběžné opatření podán dle § 74 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), není osoba, které bylo dítě dočasně svěřeno, považována za zájemce o pěstounskou péči bez dalšího, ale pouze pokud je současně s návrhem na předběžné opatření podán návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče. Tedy, v případě obecného předběžného opatření je zájem stát se pěstounem považován za projevený pouze ve spojení se současně podaným návrhem na svěřením dítěte do pěstounské péče; potom se přizná odměna pěstouna již ke dni vykonatelnosti předběžného opatření. Pokud je návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče podán později, jako tomu bylo v případě žalobkyně, nepovažují správní orgány návrh na dočasnou úpravu za dostatečně projevený zájem o svěřením dítěte do péče a dávka je poskytována až ke dni vykonatelnosti rozsudku o svěřením dítěte do pěstounské péče.
12. Pojem „zájem stát se pěstounem“ není legislativně vymezen s ohledem na množství situací, které mohou nastat, žalovaný však jednoznačně metodickým předpisem a setrvalou praxí vymezil, jak bude daný pojem vykládat, o žádosti žalobkyně rozhodl transparentně, v souladu se zákonem a ustálenou praxí. Nepovažoval za projevený zájem žalobkyně stát se pěstounem konkrétního dítěte ke dni podání žádosti o dávku, neboť žalobkyně nepodala včas kvalifikovaný podnět a soud tak o předběžném opatření dle § 74 o.s.ř. rozhodoval, aniž by z její strany byl projeven zájem o pěstounskou péči podáním návrhu na svěřením dítěte do pěstounské péče v době rozhodování soudu o předběžném opatření. Měl za to, že z tohoto důvodu nenáleží dávka tři roky zpětně coby dávka neprávem přiznaná od pozdějšího data ve smyslu § 47q daného zákona. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

IV. Obsah správního spisu

13. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 15. 11. 2017 žalobkyně podala žádost o dávku pěstounské péče – odměna pěstouna z důvodu péče o nezletilého, požadovala přiznání dávky od 13. 10. 2017.
14. Dle rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „MHMP“) ze dne 10. 7. 2017 č.j. MHMP 1069097/2017 byla žalobkyně zařazena do evidence žadatelů vhodných stát se pěstouny a byla jí uložena povinnost hlásit do 15 dnů všechny změny rozhodné pro zprostředkování pěstounské péče. Přípisem ze dne 22. 8. 2017 MHMP oznámil žalobkyni, že byla vybrána z evidence žadatelů jako osoba vhodná stát se budoucím pěstounem nezletilého, který je umístěn v pěstounské péči na přechodnou dobu u jiné osoby, s tím, že žalobkyně má na základě tohoto oznámení právo seznámit se s dítětem.
15. Usnesením Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 5. 10. 2017 č.j. 19 P a Nc 285/2017 bylo nařízeno předběžné opatření dle § 74 a § 76 odst. 1 písm. e) o.s.ř. (dále jen „předběžné opatření“), kterým byl nezletilý odevzdán do péče žalobkyně, usnesení nabylo vykonatelnosti 13. 10. 2017. Dle jeho odůvodnění žalobkyně uvedla, že byla vybrána MHMP jako osoba vhodná stát se pěstounem nezletilého, je s ním v kontaktu od srpna tohoto roku, společně s manželem jej navštěvují, seznamují jej se svým bydlištěm a zapojují jej do rodiny, seznámili jej též se svými dětmi, mají pro nezletilého připraveno veškeré potřebné vybavení, žalobkyně je připravena nastoupit na rodičovskou dovolenou, doložila výpis z evidence rejstříku trestů, zprávu o svém zdravotním stavu, dle které je schopna pěstounské péče, a zprávu o svých příjmech.
16. Dne 13. 10. 2017 žalobkyně podala návrh Obvodnímu soudu pro Prahu 10 na svěřeni nezletilého do pěstounské péče, uvedla, že nezletilý jí byl předán do péče předběžným opatřením ze dne 13. 10. 2017.
17. Obvodní soud pro Prahu 10 rozsudkem ze dne 1. 2. 2018, který nabyl právní moci dne 12. 3. 2018, svěřil nezletilého do poručenské péče žalobkyně.
18. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 1. 2018 byla žádost žalobkyně o dávku odměna pěstouna zamítnuta s odůvodněním, že žalobkyně nepodala návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče před vydáním předběžného opatření nebo současně s návrhem na jeho nařízení. K odvolání žalobkyně bylo toto rozhodnutí rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 3. 2018 č.j. MPSV-2018/51772-911 potvrzeno a odvolání zamítnuto.
19. Usnesením ministryně práce a sociálních věcí ze dne 2. 9. 2019 č.j. MPSV-2019/6696-513/5 bylo zastaveno přezkumné řízení ve věci přezkoumání pravomocného rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2018 č.j. MPSV-2018/51772-911, které bylo zahájeno na základě podnětu Veřejné ochránkyně práv (dále jen „VOP“) ze dne 9. 1. 2019, a to s odůvodněním, že ministryně po projednání věci rozkladovou komisí neshledala porušení právního předpisu a podnět VOP byl shledán nedůvodným.
20. V žádosti podané dne 16. 12. 2019 žalobkyně požádala o přiznání dávek neprávem odepřených, a to odměny pěstouna a příspěvku na úhradu potřeb dítěte, kde uvedla, že podání návrhu na svěřeni dítěte do pěstounské péče není jediným způsobem projevu vůle stát se pěstounem a nejde o zákonem výslovně stanovenou podmínku vzniku nároku na předmětné dávky, přiložila Zprávu o šetření VOP ze dne 12. 2. 2019.
21. Dle Zprávy VOP ze dne 12. 2. 2019 č.j. KVOP-4136/2019 správní orgány pochybily, pokud žalobkyni a nezletilému neprávem odepřely odměnu pěstouna a příspěvek na úhradu potřeb dítěte. VOP shledala, že žalobkyně kvalifikovaně projevila svůj

zájem stát se pěstounkou, a to absolvováním přípravy, ve vztahu k nezletilému pak spoluprací s OSPOD, kontakty s nezletilým a podáním návrhu na předběžné opatření, kde vyjádřila svůj zájem stát se pěstounkou; soud jí tak nezletilého svěřil s vědomím, že usiluje o to stát se jeho pěstounkou. Žalobkyni tak vznikl nárok na odměnu pěstouna a nezletilému na příspěvek na úhradu jeho potřeb, příslušná správní rozhodnutí VOP považovala za nezákonná.

22. Dne 13. 5. 2020 žalobkyně podala žádost o dávku pěstounské péče – odměna pěstouna z důvodu péče o nezletilého, požadovala přiznání dávky od 13. 10. 2017.
23. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 25. 6. 2020 (prvostupňové rozhodnutí) byla žádost žalobkyně o dávku odměna pěstouna ode dne 13. 10. 2017 zamítnuta s odůvodněním, že nárok byl uplatněn více než 1 rok zpětně. Správní orgán uvedl, že žalobkyni je příslušná dávka vyplácena již od 12. 3. 2018 dosud, nebyla zjištěna žádná skutečnost, která by odůvodňovala postup dle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. Žalobkyně podala odvolání dne 8. 7. 2020. Rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 9. 2020 bylo prvostupňové rozhodnutí podle § 90 odst. 4 správního řádu zrušeno a řízení bylo zastaveno, a to s odůvodněním, že žalobkyně požádala o dávku dne 15. 11. 2017 s nárokem ode dne 13. 10. 2017, žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 12. 1. 2018, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 3. 2018, nastala tak překážka dle § 48 odst. 1 správního řádu a řízení musí být zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu.
24. Dle závěrečného stanoviska VOP ze dne 8. 7. 2020 č.j. KVOP-27864/2020 je výklad zastávaný žalovaným formalistický, je poukázáno na to, že žalobkyně svou vůli stát se pěstounkou projevila absolvováním přípravy, ve vztahu k nezletilému pak spoluprací s OSPOD, kontaktem s nezletilým a podáním návrhu na předběžné opatření, v němž popsala své kroky a záměr stát se pěstounkou, soud jí tak svěřil dítě s vědomím, že usiluje o to stát se jeho pěstounkou, samotnou žádostí o svěření dítěte do pěstounské péče žalobkyně již jen formálně dokončila dosavadní postup směřující ke svěření dítěte do její pěstounské péče, vznikl jí tak nárok na odměnu pěstouna a dítěti na příspěvek na úhradu potřeb, v důsledku formalistického přístupu žalovaného, který vyžadoval splnění podmínky, jež zákon neukládá, byla náhradní rodina po dobu pěti měsíců zkrácena o pěstounské dávky, nebyl zohledněn nejlepší zájem dítěte. Byla navržena opatření k nápravě.
25. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2020 žalobou, přičemž Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 6. 2021 č.j. 2 Ad 33/2020-18 toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud shledal, že nebyla dána překážka dle § 48 odst. 1 správního řádu, zastavení řízení bylo nezákonné, neboť v době zahájení řízení o žádosti žalobkyně dne 11. 5. 2020 žádné jiné řízení v téže věci nebylo zahájeno a neprobíhalo, dřívější pravomocné rozhodnutí, které má negativní charakter, pak nepředstavuje ani překážku věci pravomocně rozhodnuté. Soud uložil žalovanému, aby se v dalším řízení odvoláním náležitě zabýval a věcně je projednal.
26. V napadeném rozhodnutí ze dne 6. 8. 2021 žalovaný poukázal na § 47i odst. 1 a 2, § 47p odst. 1 a 2, § 47r odst. 2, § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., konstatoval, že dávky pěstounské péče náleží osobě, které bylo na základě předběžného opatření soudu dítě dočasně svěřeno do péče jako osobě, která má zájem stát se pěstounem, přičemž se může jednat i o předběžné opatření dle § 74 a § 76 odst. 1 písm. e) o.s.ř. nebo § 12 z.ř.s., a to pokud byl před jeho vydáním soudem podán zájemcem o pěstounskou péči návrh na svěřen

dítěte do pěstounské péče této osoby, nebo pokud byl návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče podán současně s návrhem na nařízení předběžného opatření. Dovedil, že vznik nároku na dávky pěstounské péče je podmíněn vykonatelným usnesením soudu o nařízení předběžného opatření a podáním návrhu soudu na svěřeni dítěte do pěstounské péče osoby, která má dítě v péči na základě tohoto předběžného opatření. V daném případě žalobkyně podala návrh ve věci samé až po vydání předběžného opatření, nebyla tak splněna zákonná podmínka, že soud o zatímním předání dítěte do péče rozhodoval s vědomím, že tato fyzická osoba podáním návrhu projevila zájem o svěřeni dítěte do pěstounské péče. Dospěl k závěru, že nárok na odměnu pěstouna žalobkyni vznikl až od 12. 3. 2018, nebyly tak splněny podmínky pro postup dle § 47q odst. 1 příslušného zákona, nárok na dávku od dřívějšího data nevznikl.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
28. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože s tímto postupem vyslovili souhlas účastníci ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s.
29. Podle § 4a písm. b) bod 3 zákona č. 359/1999 Sb. *pro účely tohoto zákona se rozumí osobou pečující o dítě (dále jen „osoba pečující“) jiná fyzická osoba odpovědná za výchovu dítěte, které je před rozhodnutím soudu o svěřeni dítěte do pěstounské péče rozhodnutím soudu dočasně svěřeno do péče osoby, která má zájem stát se pěstounem, a to po dobu trvání takové péče.*
30. Z § 47a odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. vyplývá, že se jako pěstounská péče posuzuje péče o dítě poskytovaná osobou pečující, tj. ve smyslu § 4a písm. b) bod 3 téhož zákona i osobou, které je před rozhodnutím soudu o svěřeni dítěte do pěstounské péče rozhodnutím soudu dítě dočasně svěřeno do péče jako osobě, která má zájem stát se pěstounem, a to po dobu trvání takové péče.
31. Podle § 47i odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. *nárok na odměnu pěstouna má osoba pečující a osoba v evidenci. Nárok na odměnu pěstouna má i osoba pečující nebo osoba v evidenci, jestliže nezaopatřené dítě, které jí bylo svěřeno do péče, nemá po dosažení zletilosti nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte jen proto, že požívá důchod z důchodového pojištění, jehož výše je stejná nebo vyšší než uvedený příspěvek.*
32. Podle ust. § 47p odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb. *nárok na výplatu dávky pěstounské péče vzniká na základě vykonatelnosti rozhodnutí soudu o svěřeni dítěte do péče osoby, která má zájem stát se pěstounem, splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na dávku pěstounské péče a na její výplatu a podáním žádosti o přiznání dávky pěstounské péče.*
33. Podle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. *dávka pěstounské péče neprávem přiznaná v nižší částce, než v jaké náleží, nevyplacená nebo vyplacená v nižší částce, než v jaké náleží, odepřená nebo přiznaná od pozdějšího data, než od jakého náleží, se přizná nebo zvýší, a to ode dne, od něhož dávka nebo její zvýšení náleží, nejvýše však 3 roky nazpět ode dne, kdy to orgán rozhodující o dávkách zjistil nebo ode dne, kdy o zvýšení dávky nebo o přiznání dávky oprávněná osoba požádala.*

34. V daném případě je předmětem sporu pojem „osoba, která má zájem stát se pěstounem“ ve smyslu § 47p odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb.

35. Podle komentáře k zákonu č. 359/1999 Sb.: „*Dávky pěstounské péče náleží ke dni splnění všech podmínek nezbytných pro vznik nároku na dávky pěstounské péče stanovených zákonem o sociálně-právní ochraně dětí. Vznik nároku je vždy podmíněn svěřením dítěte do péče osoby pečující nebo osoby v evidenci na základě rozhodnutí soudu, s výjimkou zajišťování osobní péče o dítě osobou, u které probíhá soudní řízení o jmenování této osoby poručíkem dítěte [viz § 4a písm. b) zák. o soc.-práv. ochraně dětí]. Nárok na výplatu dávky pěstounské péče vzniká splněním podmínek pro vznik nároku na dávku a podáním žádosti o přiznání dávky, nejdříve však ode dne vykonatelnosti rozhodnutí nebo usnesení soudu o svěřením dítěte do péče osoby, která má zájem stát se pěstounem.*“

„Jestliže je nárok na dávky pěstounské péče založen rozhodnutím soudu, kterým se dítě dočasně svěřuje do péče fyzické osoby, která má zájem stát se pěstounem ve smyslu § 4a písm. b) bod 3 zák. o soc.-práv. ochraně dětí, je okamžik vzniku nároku na dávky pěstounské péče závislý na tom, jakou formou soud o tomto dočasném svěřením rozhoduje. Může se jednat zejména o rozhodnutí soudu o svěřením dítěte do předpěstounské péče podle § 963 obč. zák., nicméně v praxi se lze setkat i s jinými typy rozhodnutí soudu o dočasném svěřením dítěte do péče zájemce o pěstounskou péči. Za stávající úpravy občanského soudního řádu a zákona o zvláštních řízeních soudních totiž přichází v úvahu hned několik variant rozhodování soudu.“

„Obdobně jako v případě rozhodnutí soudu o svěřením dítěte do předpěstounské péče podle § 963 obč. zák. může vzniknout nárok na dávky pěstounské péče také v situaci, kdy je soudem vydáno usnesení o nařízení předběžného opatření, na jehož základě je dítě dočasně svěřeno do péče jako osobě, která má zájem stát se pěstounem (zatímní úprava poměrů dítěte a zájemců o pěstounskou péči). Může se přitom jednat o:

a) *předběžné opatření soudu podle § 452 odst. 1 z. ř. s. ve spojení s § 924 obč. zák. Aby bylo možné považovat toto předběžné opatření za rozhodnutí soudu o dočasném svěřením dítěte do péče zájemce o pěstounskou péči, musí být tímto tzv. "rychlým" předběžným opatřením nařízeno předání dítěte do péče fyzické osoby, která již před vydáním předběžného opatření podala soudu návrh na svěřením dítěte do předpěstounské nebo pěstounské péče, a má proto postavení zájemce o pěstounskou péči. Tato podmínka je splněna rovněž v případě, že fyzická osoba, do jejíž péče bylo dítě předběžným opatřením soudu podle § 452 odst. 1 z. ř. s. předáno, podala nejpozději do jednoho měsíce od vykonatelnosti předběžného opatření soudu návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče. Nárok na dávky vzniká vykonatelností usnesení soudu o nařízení předběžného opatření podle § 452 odst. 1 z. ř. s., které je vykonatelné dnem jeho vydání podle § 457 z. ř. s., to znamená, že vykonatelnost předběžného opatření je shodná s datem, který je uveden na písemném vyhotovení usnesení jako den vydání, bez ohledu na den oznámení usnesení účastníkům řízení a den nabytí právní moci usnesení (viz § 457 z. ř. s.);*

b) *předběžné opatření soudu podle § 74, § 76 odst. 1 písm. e) o. s. ř. nebo § 12 z. ř. s., a to po dobu trvání tohoto předběžného opatření, pokud byl před vydáním předběžného opatření soudu podán zájemcem o pěstounskou péči návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče této osoby. Tato podmínka je splněna i za předpokladu, že je současně podán návrh na nařízení předběžného opatření soudu a návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče. Vznik nároku na dávky pěstounské péče je tudíž podmíněn vykonatelným usnesením soudu o nařízení předběžného opatření a podáním návrhu k soudu na svěřením dítěte do pěstounské péče osoby, která má dítě v péči na základě tohoto předběžného opatření soudu. Dávky pěstounské péče v takovém případě náleží*

nejdříve za měsíc, ve kterém se usnesení soudu o nařízení předběžného opatření stalo vykonatelným.“ (Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář, M. Macela, D. Hovorka, A. Krístek, K. Trubačová, Z. Zárasová, Wolters Kluwer, Praha, 2015, ASPI).

36. Žalovaný zastává stejný výklad ustanovení § 47p odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb., jako shora uvedený komentář, dle kterého nárok na výplatu dávky pěstounské péče vzniká, pouze pokud je společně s návrhem na vydání předběžného opatření podle § 74 a § 76 odst. 1 písm. e) o.s.ř. podán soudu návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče (osobě, které má být dítě dočasně svěřeno do péče na základě předběžného opatření soudu), nebo pokud je takový návrh na svěřeni dítěte do péče podán před vydáním tohoto předběžného opatření. Takový výklad je však neudržitelný, a to z následujících důvodů.
37. Není sporu o tom, že za vykonatelné rozhodnutí soudu o svěřeni dítěte do péče ve smyslu předmětného § 47p odst. 2 je možné považovat i předběžné opatření vydané soudem, a to buď tzv. „rychlé“ předběžné opatření dle § 452 odst. 1 z.ř.s. nebo předběžné opatření obecné dle § 74 a § 76 odst. 1 písm. e) o.s.ř. Toto stanovisko zaujal i žalovaný, který podmínku existence vykonatelného rozhodnutí soudu považoval v daném případě za splněnou tím, že bylo vydáno předběžné opatření Obvodního soudu pro Prahu 10, které se stalo vykonatelným dne 13. 10. 2017.
38. Pojem „osoba, která má zájem stát se pěstounem“ uvedený ve zmíněném § 47p odst. 2 zákon nijak nedefinuje, k jeho konkrétnímu naplnění je tedy třeba dojít výkladem. Jak uvedl sám žalovaný, tento pojem není legislativně vymezen, a to i s ohledem na množství situací které mohou nastat.
39. Lze souhlasit se žalovaným, pokud požaduje, aby zájem stát se pěstounem byl projeven kvalifikovaným a nepochybným způsobem též navenek, neboť pouhý vnitřní psychický vztah příslušné osoby bez jeho projevení navenek je právně irelevantní. V dané věci je však nutné přihlédnout k tomu, že žalobkyně svůj zájem stát se pěstounkou nezletilého navenek a vůči soudu určitým způsobem projevila, a to již v návrhu na vydání předběžného opatření, kde popsala, že byla ze strany MHMP z evidence žadatelů vybrána jako pěstounka nezletilého, že se s nezletilým seznamuje od srpna 2017, uzpůsobuje tomu svou domácnost i rodinné prostředí, doložila výpis z rejstříku trestů, potvrzení od lékaře o své způsobilosti stát se pěstounkou a zprávu o svých příjmech. Vzhledem k tomu, že opatrovnícký soud takto odůvodněnému návrhu na vydání předběžného opatření vyhověl, je zřejmé, že rozhodoval s vědomím, že žalobkyni svěruje nezletilého jako osobě, která projevila zájem stát se pěstounkou nezletilého, byť se nejednalo o předběžné opatření dle § 452 z.ř.s., kterým lze dle výslovné zákonné úpravy svěřit dítě i do pěstounské péče na přechodnou dobu.
40. Žalobkyně nicméně splnila i další formální podmínku vyžadovanou žalovaným výslovně k tomu, aby jí bylo možné považovat za zájemce o pěstounskou péči se vznikem nároku na výplatu dávky, a to podání návrhu soudu ve věci samé na svěřeni dítěte do pěstounské péče. Shora uvedený komentář totiž dovozuje, že: *Vznik nároku na dávky pěstounské péče je tudíž podmíněn vykonatelným usnesením soudu o nařízení předběžného opatření a podáním návrhu k soudu na svěřeni dítěte do pěstounské péče osoby, která má dítě v péči na základě tohoto předběžného opatření soudu.* V den vykonatelnosti předběžného opatření, od kterého žalobkyně žádala priznání dávek odměna pěstouna, žalobkyně podala soudu též návrh na svěřeni nezletilého do pěstounské péče, z čehož plyne, že k příslušnému

datu 13. 10. 2017 byly obě podmínky (tj. vykonatelné usnesení soudu a podání návrhu na svěření dítěte do pěstounské péče) splněny.

41. Z hlediska hodnocení podmínek vzniku nároku na dávku není nijak opodstatněné, pokud žalovaný požaduje, aby návrh na svěření dítěte do pěstounské péče musel být nutně podán před vydáním předběžného opatření, nebo dokonce spolu s návrhem na předběžné opatření. Soud se ztotožňuje s argumentací žalobkyně, že smyslem institutu odměny pěstouna je finanční kompenzace za službu poskytovanou státu v rámci systému náhradní rodinné péče o ohrožené děti, přičemž jednou z podmínek vzniku nároku na dávku je též faktické vykonávání této péče. Zároveň odpovídá dikci a smyslu zákona, pokud je vyžadováno formalizované svěření do takové péče vykonatelným rozhodnutím soudu a projevení vážného zájmu stát se pěstounem, zde konkrétně v podobě návrhu ve věci samé na svěření dítěte do pěstounské péče. Jsou-li však všechny tyto podmínky splněny ke dni vykonatelnosti příslušného soudního rozhodnutí (předběžného opatření), vznikne tím i nárok na výplatu dávky pěstounské péče, přičemž z výslovného znění ani ze smyslu zákona nelze dovodit, že by ke vzniku nároku na výplatu dávky muselo splnění podmínky „podání návrhu na svěření dítěte do pěstounské péče“ předcházet splnění podmínky „vykonatelné rozhodnutí soudu“.
42. V rozsudku ze dne 11. 11. 2019 č.j. 75 Ad 7/2019-78, Sb. NSS 3981/2020, Krajský soud v Ústí nad Labem rozporoval názor žalovaného, dle kterého jediným projevem vůle znamenajícím zájem osoby stát se pěstounem, je podání návrhu k soudu, přičemž soud zde konstatoval, že zákon č. 359/1999 Sb. takovouto podmínku nestanoví. Dále zde soud vyslovil právní větu: *„K tomu, aby byla osoba považována za osobu, která má podle § 4a písm. b) bod 3 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, zájem stát se pěstounem dítěte, které jí bylo dočasně svěřeno do péče, nemusí svůj zájem prokazovat návrhem soudu na svěření dítěte do pěstounské péče, jestliže již bylo řízení o svěření do pěstounské péče zahájeno. V takovém případě postačuje, je-li zájem stát se pěstounem dítěte dostatečně zřejmý z jiných podkladů.“* Z toho je zřejmé, že ani tento soud neaprobval formalistický přístup žalovaného, který bez dalšího trval na tom, že za zájem stát se pěstounem je možné považovat pouze oficiální projev vůle podáním návrhu soudu, aniž by zohlednil, že příslušné řízení již bylo soudem zahájeno bez návrhu.
43. V dané věci nelze akceptovat žalovaným zastávaný výklad, který vede k tomu, že žalobkyně vykonávala po dobu od 13. 10. 2017 do 12. 3. 2018 pěstounskou péči nezletilého na základě předběžného opatření opatrovnického soudu, aniž by jí za takovou činnost byla přiznána odměna. To jistě nebylo úmyslem zákonodárce, přičemž v této souvislosti lze rovněž poukázat na stanovisko VOP ze dne 12. 2. 2019, dle kterého stát nemá dostatek zájemců o pěstounskou péči, přičemž dle názoru VOP v posuzovaném případě úřady namísto pomoci dítěti a podpory pečující osoby podminily poskytnutí dávek splněním podmínky, již zákon neukládá.
44. K těmto otázkám soud podpůrně odkazuje též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2015 č.j. 8 Ads 17/2015-49, ve kterém NSS rovněž vytkl žalovanému při rozhodování o dávkách v oblasti pěstounské péče nesprávnou interpretaci zákona č. 359/1999 Sb. nezohledňující zájem a blaho dítěte ve smyslu § 5 tohoto zákona; NSS zde uvedl: *„Je obecně přijímaným východiskem, že gramatický (jazykový) výklad právní normy je prvotním přiblížením se smyslu a skutečného obsahu právní normy. Jazykový výklad právní normy [j]e pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická*

aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity“ (viz náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, č. 30/1998 Sb., dostupný též <http://nalus.usoud.cz>). Výklad právní normy by tedy měl být průnikem a vyvážení jednotlivých výkladových metod – vedle metody jazykové též metody systematické, historické, teleologické, logické, srovnání v právu aj. (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2003, čj. 5 A 116/2001 - 46, č. 20/2003 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2004, čj. 7 A 72/2001 - 53, č. 576/2005 Sb. NSS a dále též rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, čj. 1 Afš 86/2004 - 54, č. 792/2006 Sb. NSS). „... „Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že při úvahách o splnění podmínek pro poskytnutí příspěvku na úhradu potřeb dítěte nelze vést pomyslnou dělící linii mezi osobami pečujícími na straně jedné a osobami v evidenci na straně druhé. Nelze tvrdit, že osoba v evidenci, které je do péče svěřeno dítě, byť na přechodnou dobu, zůstává nadále pouze osobou v evidenci a nelze na ni nahlížet též jako na osobu pečující. Jak již bylo naznačeno, určujícím musí být to, zda osoba o dítě v konkrétním časovém momentu fakticky pečuje či nikoli. Jinak by totiž za osobu pečující nemohli být považováni ti, jimž bylo dítě dočasně svěřeno do péče, ještě před rozhodnutím soudu o svěřením dítěte do pěstounské péče (bod 3), neboť jistě může dojít k tomu, že dítě nakonec svěřeno do pěstounské péče této osoby nebude a ona péče je tím z povahy věci rovněž přechodná.“

45. Lze shrnout, že žalovaný nesprávně vyhodnotil, že nejsou dány podmínky pro postup dle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. V daném případě se však jednalo o dávku pěstounské péče – odměnu pěstouna přiznanou od pozdějšího data, než od jakého náleží, neboť žalobkyni daný nárok vznikl od 13. 10. 2017, přičemž dávka jí byla přiznána až od 12. 3. 2018.
46. Ze všech uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil pro jeho nezákonnost dle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
47. V dalším řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), žalovaný bude vycházet z toho, že žalobkyni vznikl nárok na výplatu dávky odměna pěstouna již od 13. 10. 2017 a jsou tedy splněny podmínky pro postup dle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., žalovaný tomu přizpůsobí svůj další procesní postup.
48. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně byla ve věci samé úspěšná, proto jí přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobkyní v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony právní služby po 1 000 Kč, tedy celkem 2 000 Kč (§ 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu) a náhradu hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 2 600 Kč a 21% DPH ve výši 546 Kč, tedy celkem 3 146 Kč.

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.

Praha 23. listopadu 2022

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně