



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) T. R., narozený dne X.
zastoupený žalobkyní b) jako poručnicí
b) PhDr. J. J., Ph.D., narozená dne X.
žalobce a) a žalobkyně b) bytem X.
žalobce a) a žalobkyně b) zastoupeni 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-2021/131111-911

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6. 8. 2021 č.j. MPSV-2021/131111-911 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 4 598 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou Městskému soudu v Praze se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2021 č.j. MPSV-2021/131111-911 (dále jen „napadené rozhodnutí“),

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

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 b) 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. 872305/20/AB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla dle ustanovení § 47f, § 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 žádost o dávku pěstounské péče příspěvek na úhradu potřeb dítěte nezletilé oprávněné osobě (žalobci a) ode dne 13. 10. 2017, přičemž účastníky řízení byli žalobkyně b) a žalobce a) .

II. Obsah žaloby

2. Žalobci napadli napadené rozhodnutí v plném rozsahu, uvedli, že k podání žaloby je aktivně legitimovaný především žalobce a), který je oprávněným příjemcem dávky, přičemž podle § 47v odst. 4 zákona č. 359/1999 Sb. je oprávněné dítě v řízení o nároku na dávku zastoupeno pečující osobou. Je proto otázkou, zda na žádost o změnu nároku na dávku ze dne 11. 5. 2020 a na podané odvolání není třeba pohlížet tak, že je podala žalobkyně b) v zastoupení žalobce a); ve správním řízení nicméně správní orgány v procesním postupu žalobců nedostatky neshledaly, uváděly jako účastníky řízení oba žalobce, a to žalobce a) jako osobu oprávněnou a žalobkyni b) (kromě toho, že je hmotněprávní zástupkyní žalobce a) i jako samostatnou účastnici řízení. Žalobkyně b) se proto z opatrnosti rovněž připojila k žalobě.
3. Žalobci poukazovali na to, že sporným je období od 13. 10. 2017 do 12. 3. 2018, kdy žalobkyně b) pečovala o nezletilého žalobce a) na základě předběžného opatření soudu. Dle správních orgánů pokud žalobkyně b) nepodala návrh na svěřeni žalobce a) do pěstounské péče současně s návrhem na vydání předběžného opatření, ale až v momentu, kdy předběžné opatření bylo vykonatelné, vzniká nárok na dávku – příspěvek na úhradu potřeb dítěte až od právní moci rozsudku, kdy jí byl žalobce a) svěřen 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. Uvedli, že jejich stanovisko zastává i Veřejný ochránce práv (viz závěrečné stanovisko sp. zn. 7616/2018/VOP/HZ, č.j. KVOP-27864/2020).
4. Shrnutí, že dne 5. 10. 2017 žalobkyně b) podala návrh na vydání předběžného opatření, kterým by jí byl žalobce a) odevzdán do péče, návrh odůvodnila tím, že byla vybrána jako dlouhodobá pěstounka žalobce a) 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 b) převzala žalobce a) do péče, dne 13. 10. 2017 podala též návrh na svěřeni nezletilého žalobce a) 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 žalobce a) svěřen do pěstounské resp. poručenské péče žalobkyně b).
5. Dle názoru žalobců vznikl žalobci a) nárok na dávku již od 13. 10. 2017, kdy se stalo vykonatelným předběžné opatření, není správný výklad žalovaného, že mu 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 svěřením 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 žalobců není podmínkou pro označení osoby za zájemce o pěstounství, aby podala návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče nejpozději s návrhem na předběžné opatření.

6. Dále poukazovali na teleologický výklad právní normy, smysl institutu příspěvku na úhradu potřeb dítěte je patrný již z jeho názvu, nezletilé dítě svěřené do náhradní rodinné péče má potřeby, které není povinen uspokojovat pěstoun ze svého, není rodičem dítěte, pěstoun primárně poskytuje státu službu, neboť je součástí systému náhradní rodinné péče o ohrožené děti, vychází se z toho, že péče o ohrožené děti, které bylo nutné odebrat z jejich rodinného prostředí, je náročná, od pěstouna vyžaduje omezení jeho vlastních příjmů, nelze po něm spravedlivě požadovat, aby potřeby nezletilého dítěte sanoval z odměny pěstouna. Tedy, je-li dítě v péči osoby, která přijala záměr o ně dlouhodobě pečovat v pozici pěstouna, má nárok na dávku na uspokojení svých potřeb. V daném případě došlo k paradoxní situaci, kdy žalobkyně b) pěstounskou péči vykonávala na základě vykonatelného titulu již od 13. 10. 2017, přičemž pouze na základě nedodržení žalovaným konstruovaného formálního požadavku (kdy žalobkyně b) podala návrh ve věci samé o 8 dní později, než tak údajně měla učinit), dle stanoviska žalovaného vznikl žalobci a) nárok na dávku až o pět měsíců později, přičemž tato doba je determinována výlučně délkou řízení ve věci samé. Tedy, po dobu pěti měsíců nebyly potřeby žalobce a) v rámci péče budoucího pěstouna vůbec pokryty. Výklad žalovaného sleduje pouze fiskální zájmy, je v hrubém rozporu se smyslem daného institutu i se zájmem nezletilého dítěte.
7. Poukazovali 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 svěřením 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.
8. Trvali na tom, že soud o předběžném opatření rozhodoval s vědomím, že fyzická osoba podáním návrhu projevila zájem o svěřením 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 b) byla zákonným postupem vybrána jako pěstounka žalobce a), 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 b) 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. Měli za to, že jediný výklad zákona, který je v souladu s interpretačními pravidly a zásadami právního státu, je ten, že žalobkyně b) byla v době vykonatelnosti předběžného opatření osobou, která má zájem stát se pěstounkou. Dávka proto žalobci a) náleží od 13. 10. 2017, byla-li mu přiznána od 12. 3. 2018, jsou splněny podmínky pro postup dle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb.

9. Navrhli, aby s ohledem na výše uvedené bylo napadené rozhodnutí zrušeno, věc byla žalovanému vrácena k novému projednání a aby byla žalobcům přiznána náhrada nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný vyslovil s žalobou nesouhlas, uvedl, že žalobci a) byla dávka pěstounské péče příspěvek na úhradu potřeb nezletilého dítěte přiznána na základě žádosti ze dne 28. 3. 2018 ke dni 12. 3. 2018 a je mu k rukám žalobkyně b) 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, žalobci mají však za to, že nárok na dávku vznikl již dne 13. 10. 2017, tedy ke dni vykonatelnosti předběžného opatření. Žalobkyně b) požádala dne 13. 5. 2020 o přiznání dávky příspěvek na úhradu potřeb dítěte ode dne 13. 10. 2017, tato 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.; žalobci přitom poukazovali na možné uplatnění výjimky dle § 47q odst. 1 téhož zákona, neboť dávka byla 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.
11. Žalovaný hodnotil splnění zákonných podmínek, tedy zda je zde vykonatelné rozhodnutí soudu o svěření dítěte do péče a zda je zde osoba, která má zájem stát se pěstounem, přičemž ne každý návrh na svěření dítěte do péče (resp. příslušné rozhodnutí) je možné automaticky považovat za projevený zájem stát se pěstounem pro nárok na výplatu příspěvku na úhradu potřeb dítěte. Tyto podmínky splňuje svěření 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 svěření 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 svěření 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 svěření dítěte do pěstounské péče podán, je-li současně předběžné opatření vykonatelné.
12. 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 svěření 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 b), 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.

13. 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 žalobců rozhodl transparentně, v souladu se zákonem a ustálenou praxí. Nepovažoval za projevený zájem žalobkyně b) stát se pěstounem konkrétního dítěte (žalobce a) ke dni podání žádosti o dávku, neboť žalobkyně b) 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 žalobci a) dávka tři roky zpětně coby dávka neprávem přiznaná od pozdějšího data ve smyslu § 47q daného zákona. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

IV. Obsah správního spisu

14. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 15. 11. 2017 žalobkyně b) podala žádost o dávku pěstounské péče – příspěvek na úhradu potřeb dítěte pro žalobce a), požadovala přiznání dávky od 13. 10. 2017.
15. Dle rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „MHMP“) ze dne 10. 7. 2017 č.j. MHMP 1069097/2017 byla žalobkyně b) 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 b), že byla vybrána z evidence žadatelů jako osoba vhodná stát se budoucím pěstounem žalobce a), který je umístěn v pěstounské péči na přechodnou dobu u jiné osoby, s tím, že žalobkyně b) má na základě tohoto oznámení právo seznámit se s dítětem.
16. 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 žalobce a) odevzdán do péče žalobkyně b), usnesení nabylo vykonatelnosti 13. 10. 2017. Dle jeho odůvodnění žalobkyně b) uvedla, že byla vybrána MHMP jako osoba vhodná stát se pěstounem žalobce a), 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 b) 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.
17. Dne 13. 10. 2017 žalobkyně b) podala návrh Obvodnímu soudu pro Prahu 10 na svěřením žalobce a) do pěstounské péče, uvedla, že žalobce a) jí byl předán do péče předběžným opatřením ze dne 13. 10. 2017.
18. Obvodní soud pro Prahu 10 rozsudkem ze dne 1. 2. 2018, který nabyl právní moci dne 12. 3. 2018, svěřil žalobce a) do poručenské péče žalobkyně b).

19. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 1. 2018 byla žádost o dávku pro žalobce a) jako oprávněnou osobu od 13. 10. 2017 zamítnuta s odůvodněním, že žalobkyně b) nepodala návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče před vydáním předběžného opatření nebo současně s návrhem na jeho nařízení. K odvolání podanému žalobkyní b) bylo toto rozhodnutí rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 3. 2018 č.j. MPSV-2018/51773-911 potvrzeno a odvolání zamítnuto.
20. Usnesením ministryně práce a sociálních věcí ze dne 2. 9. 2019 č.j. MPSV-2019/6696-513/6 bylo zastaveno přezkumné řízení ve věci přezkoumání pravomocného rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2018 č.j. MPSV-2018/51773-911, 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.
21. V žádosti podané dne 16. 12. 2019 žalobkyně b) 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.
22. Dle Zprávy VOP ze dne 12. 2. 2019 č.j. KVOP-4136/2019 správní orgány pochybily, pokud žalobkyni b) a žalobci a) neprávem odepřely odměnu pěstouna a příspěvek na úhradu potřeb dítěte. VOP shledala, že žalobkyně b) 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 b) tak vznikl nárok na odměnu pěstouna a nezletilému žalobci a) na příspěvek na úhradu jeho potřeb, příslušná správní rozhodnutí VOP považovala za nezákonná.
23. Dne 13. 5. 2020 žalobkyně b) podala žádost o dávku pěstounské péče – příspěvek na úhradu potřeb dítěte pro žalobce a), požadovala přiznání dávky od 13. 10. 2017.
24. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 25. 6. 2020 (prvostupňové rozhodnutí) byla žádost o dávku příspěvek na úhradu potřeb dítěte oprávněné osobě žalobci a) ode dne 13. 10. 2017 zamítnuta s odůvodněním, že nárok byl uplatněn více než 1 rok zpětně. Správní orgán uvedl, že žalobci a) je příslušná dávka vyplácena k rukám žalobkyně b) již od 12. 3. 2018 dosud, nebyla zjištěna žádná skutečnost, která by odůvodňovala postup dle § 47q odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. Žalobkyně b) 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 b) 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.
25. Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2020 žalobou, přičemž Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 6. 2021 č.j. 2 Ad 32/2020-21 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 b) dne 11. 5. 2020 žádné jiné řízení v téže věci nebylo zahájeno a

neprobíhalo, dřívejší 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 § 47f odst. 1, § 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 soudu podán zájemcem o pěstounskou péči návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče této osoby, nebo pokud byl návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče podán současně s návrhem na nařízení předběžného opatření. Dovodil, 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 b) 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 dávku příspěvek na úhradu potřeb dítěte žalobci a) vznikl až od 12. 3. 2018, nebyly tak splněny podmínky pro postup dle § 47q odst. 1 příslušného zákona, nárok na dávku od dřívejšího 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. Podle § 5 zákona č. 359/1999 Sb. *předním hlediskem sociálně-právní ochrany je zájem a blaho dítěte, ochrana rodičovství a rodiny a vzájemné právo rodičů a dětí na rodičovskou výchovu a péči. Přitom se přihlíží i k širšímu sociálnímu prostředí dítěte.*
31. 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.
32. Podle § 47f odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. *nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte má nezletilé nezaopatřené dítě svěřené do pěstounské péče. Příspěvek na úhradu potřeb dítěte náležející podle věty první se vyplácí osobě pečující.*

33. Podle ust. § 47p odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb. *nárok na výplatu dávky pěstounské péče vzniká na základě vykonatelnosti rozhodnutí soudu o svěření 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.*
34. 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.*
35. V daném případě je předmětem sporu pojem „osoba, která má zájem stát se pěstounem“ ve smyslu § 47p odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb.
36. 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 poručníkem 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 svěření 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 svěření rozhoduje. Může se jednat zejména o rozhodnutí soudu o svěření dítěte do předpěstounské péče podle § 963 obč. zák., nicméně v praxi se lze setkat i s jinými typy rozhodnutí soudu o dočasném svěření 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 svěření 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 svěření 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 svěření 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 svěření 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 svěřeni 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 svěřeni 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 svěřeni 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).

37. 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.
38. 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.
39. 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.
40. 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 irrelevantní. V dané věci je však nutné přihlídnout k tomu, že žalobkyně b) svůj zájem stát se pěstounkou nezletilého žalobce a) 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 b) svěřuje žalobce a) 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.

41. Žalobkyně b) nicméně splnila i další formální podmínku vyžadovanou žalovaným výslovně k tomu, aby jí bylo možné považovat za zájemce o pěstounskou péči, s čímž je spojen vznik 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 žalobci žádali přiznání dávek příspěvek na úhradu potřeb dítěte, žalobkyně b) podala soudu též návrh na svěřeni žalobce a) do pěstounské péče, z čehož plyne, že k příslušnému datu 13. 10. 2017 byly obě podmínky (tj. vykonatelné usnesení soudu a podání návrhu na svěřeni dítěte do pěstounské péče) splněny.
42. Z hlediska hodnocení podmínek vzniku nároku na dávku není nijak opodstatněné, pokud žalovaný požaduje, aby návrh na svěřeni 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 žalobců, že příslušná dávka má pokrýt situaci, kdy je dítě v péči osoby, která přijala záměr o ně dlouhodobě pečovat v pozici pěstouna, přičemž dítě má nárok na dávku na uspokojení svých potřeb, institut pěstouna je součástí systému náhradní rodinné péče o ohrožené děti a po pěstounovi nelze spravedlivě požadovat, aby potřeby dítěte hradil ze svých příjmů či z odměny pěstouna. Jednou z podmínek vzniku nároku na dávku tak musí být především faktické vykonávání této péče pěstounem. Zároveň odpovídá dikci a smyslu zákona, pokud je vyžadováno formalizované svěřeni do takové péče vykonatelným rozhodnutím soudu a projevení vážného zájmu stát se pěstounem, zde konkrétně v podobě návrhu ve věci samé na svěřeni 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 svěřeni dítěte do pěstounské péče“ předcházet splnění podmínky „vykonatelné rozhodnutí soudu“.
43. 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 svěřeni dítěte do pěstounské péče, jestliže již bylo řízení o svěřeni 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 neaproboval 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.
44. V dané věci nelze akceptovat žalovaným zastávaný výklad, který vede k tomu, že žalobkyně b) vykonávala po dobu od 13. 10. 2017 do 12. 3. 2018 pěstounskou péči nezletilého žalobce a) na základě předběžného opatření opatrovnického soudu, aniž by byl za toto období žalobci a) státem poskytován příspěvek na úhradu jeho potřeb, který je

dávkou nahrazující výživné dítěte. 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 podměnily poskytnutí dávek splněním podmínky, již zákon neukládá. Soud má za to, že postup žalovaného není v souladu s nejlepším zájmem dítěte.

45. K těmto otázkám soud podpůrně odkazuje též na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) 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 nálezy 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 vyvážením 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 svěření 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.“*
46. 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 – příspěvek na úhradu potřeb dítěte přiznanou od pozdějšího data, než od jakého náleží, neboť žalobci a) daný nárok vznikl od 13. 10. 2017, přičemž dávka mu byla přiznána až od 12. 3. 2018.
47. 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.
48. 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 žalobci a) vznikl nárok na výplatu dávky příspěvek na úhradu potřeb dítěte 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.

49. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobci byli ve věci samé úspěšní, proto jim přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobci v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony právní služby po 1 000 Kč pro každého z žalobců sníženého o 20%, tedy celkem 800 Kč x 4 = 3 200 Kč (§ 7 bod 3., § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 12 odst. 4 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 3 800 Kč a 21% DPH ve výši 798 Kč, tedy celkem 4 598 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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