



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **Trojlístek – centrum pro děti a rodinu Kamenice nad Lipou,**
příspěvková organizace, IČO: 70520283
sídlem Vítězslava Nováka 305, 394 70 Kamenice nad Lipou

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/90722-231/1

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 16. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/90722-231/1, **se ruší** a věc se **vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný k odvolání žalobce potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 27. 3. 2019, č. j. KUJI 26868/2019. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o přiznání příspěvku na pobyt a péči za měsíc únor 2019 poskytovanou nezletilé Š. Š. a nezletilé D. H. (dál jen „nezletilé“) dle § 42g a násl. zákona č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPOD“). Žalobce je zařízením pro děti vyžadující okamžitou pomoc dle § 42 ZSPOD a jako takovému mu byly usneseními Okresního soudu v Jindřichově Hradci ze dne 27. 6. 2018, č. j. 9 P 154/2005-75 a ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 P 57/2017-91 (dále také „usnesení opatrovnického soudu“) nezletilé svěřeny do péče dle § 924 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 76 odst. 1 písm. e) a § 102 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“), a § 13a a násl. ZSPOD.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce v žalobě rekapituloval obsah rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalovaného, s jejichž právním názorem ohledně nemožnosti uložení povinnosti soudem odevzdat dítě do péče třetí osoby dle předběžného opatření dle § 76 o.s.ř. s odkazem na komentářovou literaturu (JIRSA, J., CHARVÁT, P., KOVÁŘOVÁ, D., PEKAŘOVÁ, L., TRÁVNÍKOVÁ, B., HAVLÍČEK, K. a kol. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář*. 3. vydání. Praha: Wolter Kluwer, 2019) nesouhlasí. Žalobce je toho názoru, že ustanovení § 42g odst. 1 ZSPOD upravující nárok zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc na státní příspěvek nespecifikuje právní titul pro tento nárok, je tedy nerozhodné, zda soud rozhodl o dočasné péči formou předběžného opatření dle § 76 odst. 1 písm. e) o.s.ř., nebo formou předběžného opatření dle § 452 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších zákonů (dále jen „ZŘS“), žalobce měl povinnost nezletilé do dočasné péče převzít, a má tudíž nárok na uhrazení poskytnutých služeb. Jelikož tedy okresní soud v Jindřichově Hradci rozhodl o uložení předběžného opatření dle § 74 a násl. o.s.ř., žalobce tvrdí, že se neuplatní limitní délka trvání účinků předběžného opatření 6 měsíců dle § 460 ZŘS, ale obecná úprava dle § 77 o.s.ř. a dočasná péče žalobce o nezletilé tak trvala do konečného rozhodnutí ve věci nařízení ústavní výchovy nezletilých, za což mu náleží odpovídající příspěvek. Žalobce také namítá, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí překročil rámec odvolacích námitek dle § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) a „politizoval právní systém“ užitím v žalobě citovaných výrazů odkazujících na předchozí politický režim u nás.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě v první řadě shrnul, že nezletilé byly umístěny do zařízení žalobce nejprve na základě písemné dohody žalobce a zákonného zástupce nezletilých (matkou) dle § 42a odst. 8 ZSPOD a posléze na základě předběžného opatření dle § 74, resp. § 102 o.s.ř., neboť po 3 měsících pobytu nezletilých v zařízení žalobce nebyla podána žádost o prodloužení dle § 42 odst. 5 písm. a) ZSPOD. Žalovaný dále uvedl, že jako rozhodnutí soudu podle § 42g ZSPOD považuje pouze předběžné opatření vydané dle §

452 a násl. ZŘS. Pouze na základě tohoto rozhodnutí tak může být dítě umístěno v zařízení pro děti využívající okamžitou pomoc, čemuž odpovídá i nárok na přiznání státního příspěvku. Žalovaný dále odkázal na svou rozsáhlou argumentaci v napadeném rozhodnutí ohledně nutnosti odmítnutí aplikace předběžných opatření dle § 74 o.s.ř. ve věcech odevzdání dětí do ústavní výchovy či péče v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, neboť předběžné opatření dle § 452 ZŘS představuje speciální právní úpravu, což podporuje i judikaturními závěry Krajského soudu v Hradci Králové. *In eventum* pak žalovaný dodává, že i kdyby bylo umístění nezletilých kvalifikováno jako předběžné opatření dle § 452 ZŘS, platí, že účinky předběžného opatření mohou dle § 460 ZŘS trvat pouze po omezenou dobu (tj. maximálně 6 měsíců) a po uplynutí této doby, tedy v projednávané věci v únoru 2019, už neexistoval právní důvod pro umístění nezletilých v zařízení žalobce, a tudíž zanikl i nárok na přiznání státního příspěvku za tento měsíc. Žalovaný má závěrem za to, že ve správním řízení nedošlo k pochybením a žaloba není důvodná.

IV. Posouzení věci soudem

5. Krajský soud, za splnění podmínek pro rozhodnutí věci bez nařízení jednání (§ 51 s. ř. s.), přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
6. Mezi stranami není sporná skutková stránka posuzované věci. Podstatou předmětného sporu je polemika stran o tom, jaký je vzájemný vztah § 452 a násl. ZŘS a § 74 a násl. o.s.ř., pokud jde o možnost soudu rozhodnout o odnětí dítěte z péče rodičů.
7. Žalobce, jako adresát povinností stanovených předběžnými opatřeními o odnětí nezletilých z péče jejich zákonného zástupce, požadoval přiznání nároku na státní příspěvek, o čemž rozhodoval správní orgán prvního stupně dle § 42l odst. 1 ZSPOD. Žalobce doručil správnímu orgánu prvního stupně dne 5. 3. 2019 podání „*Hlášení změn pro posouzení nároku na státní příspěvek pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc*“ dle § 42n ZSPOD. Právním titulem pro pobyt nezletilých pak byla výše zmíněná předběžná opatření dle § 76 o.s.ř. nařízená usneseními opatrovnického soudu, přijatá na návrh Městského úřadu v Jindřichově Hradci (dále jen „OSPOD“).
8. Správní orgán prvního stupně zamítl žádost, přičemž v odůvodnění předně uvedl, že je zažitou praxí OSPOD podávat návrhy na předběžná opatření ve věcech odnětí dítěte z péče rodičů, kterým obecné soudy vyhovují, i když tento postup již nemá oporu v zákoně (od novelizace o.s.ř. provedené zákonem č. 293/2013 Sb.). Předběžná opatření dle § 76 odst. 1 písm. e) o.s.ř., kterými byly nezletilé v projednávaném případě umístěny do zařízení žalobce tak již nelze k tomuto účelu používat. Na podporu tohoto závěru pak poukázal na shodnost zákonného vymezení účelu zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc s hmotněprávními podmínkami pro předběžnou úpravu poměrů dítěte dle § 924 občanského zákoníku s procesní úpravou dle § 452 odst. 1 ZŘS. Umístěním do takového zařízení na základě předběžného opatření dle § 76 o.s.ř. ztrácí dítě dle správního orgánu prvního stupně záruky, které mu poskytuje předběžné opatření dle § 452 ZŘS. Dle § 460 ZŘS musí být totiž trvání důvodů pro umístění dítěte do zařízení měsíčně přezkoumávány, což se však v případě předběžného opatření dle § 76 o.s.ř. neděje. Konečně správní orgán prvního stupně uvedl, že OSPOD nemá dle jeho názoru oprávnění podávat návrhy na vydání předběžných opatření, které mají ostatní účastníci řízení dle § 74 a násl. o.s.ř. Na

základě výše uvedeného dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že *„je-li již v tomto konkrétním případě tzv. obecné předběžné opatření v rozporu se zákonem využito, nelze jej akceptovat jako platný právní titul pro pobyt dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc na dobu přesahující 6 měsíců“*.

9. Žalobce se proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolal. Žalovaný v napadeném rozhodnutí výše uvedenou argumentaci rozpracoval, provedl podrobnou právní analýzu předběžných opatření, detailně se věnoval otázkám spojených s rekodifikací soukromého práva se zaměřením na komplexní odůvodnění názoru, že k úpravě poměrů dětí nelze používat předběžná opatření dle § 76 o.s.ř., ale úpravu speciální dle § 452 a násl. ZŘS, především pak s odkazem na požadavek legitimního cíle veřejnoprávní péče o děti – nejlepšího zájmu dítěte. Žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil s výhradou, že předběžné opatření dle § 76 o.s.ř. nelze akceptovat jako právní titul pro přiznání státní příspěvku ani za dobu prvních 6 měsíců.
10. Správní orgány, zcela zjevně motivovány snahou o změnu zažité praxe OSPOD a obecných soudů, tak v předmětné věci sice rozhodovaly o nároku žalobce na přiznání státního příspěvku, jádrem jejich argumentace však byla doktrinální kritika usnesení opatrovnického soudu o nařízení předběžných opatření. Jak však i sám žalovaný poznamenává v bodu 2.2.2 napadeného rozhodnutí, žalobce nebyl účastníkem tohoto řízení a povinnost převzít nezletilé do péče mu byla nařízena dle § 76 odst. 2 o.s.ř. s tím, že to na něm lze jako zařízení k tomu určenému spravedlivě žádat. Jak ostatně žalobce v odvolání namítal, v dobré víře převzal nezletilé do péče do konce února 2019 a nezpochybňoval postup OSPOD či usnesení opatrovnického soudu.
11. Žalovaný v bodu 2.3.3 napadeného rozhodnutí k tvrzení žalobce nejprve odkázal na zásadu demokratického právního státu a s tím spojenou vázanost soudce zákonem dle čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky, na což navázal konstatováním, že i při soudním rozhodování může docházet k excesům, k jejichž nápravě mají sloužit opravné prostředky. Žalovaný však ve své úvaze pokračoval a uvedl, že *„využije-li však soud právně zcela nezpůsobilý institut k vyvolání takových právních účinků, které právní řád s daným právním institutem neumožňuje spojit, což v konečném důsledku neznamená nic jiného než to, že soud rozhodne zcela mimo rámec své pravomoci, pak nelze takovému jeho excessu přiznat jakoukoliv právní relevanci“*. Žalovaný tak došel k závěru o materiální nevykonatelnosti usnesení opatrovnického soudu o nařízení předběžných opatření vůči žalobci. Žalobce měl navíc jako profesionál v systému veřejnoprávní péče o děti mít dostatečný přehled o jednotlivých právních titulech, jestliže tedy jednal v rozporu s odbornou péčí, jde toto jednání dle § 5 odst. 1 občanského zákoníku k jeho tíži.
12. Správní orgán prvního stupně tedy z pohledu žalovaného správně nepřiznal žalobci nárok na státní příspěvek, jelikož měl doručená usnesení opatrovnického soudu vyhodnotit jako materiálně nevykonatelná dle § 261a odst. 1 o.s.ř. *a contrario* a v rozporu s § 76e o.s.ř. nezletilé do dočasné péče nepřijmout. Krajský soud se s tímto právním hodnocením žalovaného neztotožnil a shledal napadené rozhodnutí žalovaného nezákonné.
13. Krajský soud nejprve předesílá, že v projednávané věci se jedná o doktrinální spor především mezi žalovaným a obecnými soudy, který byl vyvolán novelizací o.s.ř. spojenou s přijetím ZŘS, kdy bylo zákonem č. 293/2013 Sb. zrušeno doposud existující a soudní praxí využívané ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) o.s.ř. Obecné soudy však přes novou právní úpravu v praxi pokračovaly ve využívání předběžného opatření dle generální

klauzule § 74 odst. 1 písm. e) o.s.ř. v situacích, kdy nebyly splněny podmínky pro vydání „mimořádného“ předběžného opatření dle § 452 ZŘS (srov. ŠÍNOVÁ, R., *K nové právní úpravě předběžného opatření o úpravě poměrů dítěte*. Bulletin advokacie č. 12/2021, s. 28). Lze tedy minimálně tvrdit, že v době přijetí usnesení opatrovnického soudu, zde byli dva protichůdné náhledy na problematiku předběžných opatření.

14. Krajský soud dále připomíná, že ustanovení § 42g ZSPOD váže nárok na státní příspěvek za pobyt a péči poskytovanou nezletilému dítěti v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc k rozhodnutí soudu nebo k žádosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností, ustanovení § 42 odst. 2 pak upravuje umístění dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc pod písm. a) tak, že jedním z titulů je rozhodnutí soudu.
15. Krajský soud obecně chápe argumentaci žalovaného, která cílí na prosazení praxe v podobě použití tzv. mimořádných předběžných opatření, kdy je nutné i s ohledem na časový sled událostí, dbát na zachování všech práv nezletilých a řádně vážit co nejlepší postup při umístění dítěte do zařízení, nahrazujícího řádnou péči rodičovskou. Všechny atributy, které žalovaný připomněl a zdůraznil ve svém rozhodnutí, krajský soud respektuje a je s nimi srozuměn.
16. Pokud však žalovaný tvrdí, že o ve věcech péče o děti mohla být přijímána pouze předběžná opatření pouze dle § 452 ZŘS, je pak nutné odkázat na recentní judikaturní závěry Ústavního soudu v nálezu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3200/20 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). V bodu 27 nálezu Ústavní soud zastává odlišný přístup než žalovaný a zdůraznil, že: *„výše uvedené "speciální" předběžné opatření podle § 452 z. ř. s. je institut výjimečný, spíše "krajní", určený k řešení těch nejvážnějších situací týkajících se dítěte. Obecné soudy tedy samozřejmě mohou vydávat i tzv. "běžná" předběžná opatření (podle § 76 a násl. o. s. ř.), což znamená mj. i to, že při rozhodování o návrzích na předběžné opatření ve věcech péče o nezletilé děti postupují obecné soudy jak podle občanského soudního řádu, tak i podle zákona o zvláštních řízeních soudních, podle konkrétních okolností jimi posuzované věci“*. Nutno taktéž podpůrně podotknout, že Ústavní soud, obdobně jako žalobce, vycházel z doktrinárních úvah Soudcovského komentáře autorského kolektivu vedeného JUDr. Jaromírem Jirsou, s nimiž žalovaný v rozhodnutí o odvolání polemizoval.
17. Krajský soud taktéž nemůže přisvědčit závěru žalovaného o „profesionalitě“ žalobce, tedy že měl rozpoznat, že předběžná opatření nařízená usneseními opatrovnického soudu jsou materiálně nevykonatelná. Z průběhu správního řízení i argumentace správních orgánů je totiž patrné, že minimálně v době přijetí těchto usnesení neexistoval jednotný náhled na řešení výše nastíněné právní otázky, a to jak mezi OSPOD jako správním orgánem na úseku veřejnoprávní péče o děti a žalovaným, tak mezi opatrovnickými soudy navzájem (viz žalovaným citované usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 1. 2015, č. j. 21 Co 14/2015 na straně jedné a předmětná usnesení opatrovnického soudu na straně druhé). Žalovaný současně své závěry nevztahoval na konkrétní skutkové okolnosti projednávané věci, o které ostatně ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ani napadené rozhodnutí nebyly opřeny. Naopak spočívaly pouze v obecné právní argumentaci, která je však vhodnější uvést v úvahách *de lege ferenda*, nikoliv však pro odůvodnění nepřiznání nároku na příspěvek v konkrétní věci dle platného práva ve vztahu k danému žadateli.

18. Jako absurdní potom vyznívají obecná tvrzení žalovaného, že žalobce sám mohl kvalifikovat usnesení opatrovnického soudu jako materiálně nevykonatelná, tedy dle výkladu zastávaného žalovaným, když zde prokazatelně existoval částí doktríny připuštěný a judikaturou Ústavního soudu podpořený výklad odlišný. Krajský soud má tudíž za to, že z pohledu žalobce jako žadatele o státní příspěvek bylo naprosto legitimní očekávat, že nezletilé byly v jeho zařízení umístěny na základě vykonatelných předběžných opatření a byla tudíž následně i splněna podmínka dle § 42g ZSPOD pro přiznání nároku na státní příspěvek.
19. Krajský soud taktéž souhlasí s tvrzením žalobce, že ZSPOD žádným způsobem blíže nespecifikuje, s jakým rozhodnutím soudu váže naplnění podmínek pro vznik nároku na státní příspěvek při umístění dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Krajský soud odkazuje na rozsudek v obdobné věci, vydaný Krajským soudem v Hradci Králové ze dne 17. 8. 2021, č. j. 31 Ad 11/2019-78, který uvedl, že pokud měl zákonodárce na mysli pouze určité konkrétní rozhodnutí (například dle § 452 a násl. ZŘS), jistě by je byl také specifikoval. Protože tomu tak není, krajský soud ve shodě s výše uvedeným nálezem Ústavního soudu uzavírá, že v předmětné věci jsou usnesení Okresního soudu v Jindřichově Hradci ze dne 27. 6. 2018, č. j. 9 P 154/2005-75, a ze dne 26. 6. 2018, č. j. 9 P 57/2017-91, řádnými rozhodnutími soudu, se kterými § 42g ZSPOD váže vznik nároku na státní příspěvek. Jelikož žalovaný nepřiznal žalobci nárok na státní příspěvek pro nezletilé za únor 2019, považuje krajský soud napadené rozhodnutí za nezákonné a jako takové jej zrušil.

V. Závěr a náklady řízení

20. Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušil, neboť dospěl k závěru, že v daném případě žalovaný nesprávně posoudil splnění zákonných podmínek pro přiznání nároku žalobce, a současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a bude tedy na něm, aby zajistil nápravu shora vytčených vad.
21. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
22. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady toliko za zaplacený soudní poplatek, proto mu byla přiznána náhrada nákladů řízení vůči žalovanému ve výši 3 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 21. října 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu