

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. K.**, zastoupená Mgr. Radkou Vodičkovou, advokátkou, se sídlem Havlíčkova 147, Chrudim, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/89117-920, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 12. 2016, č. j. 32 Ad 8/2016 - 28,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 12. 2016, č. j. 32 Ad 8/2016 - 28, a rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2016, č. j. MPSV-2016/89117-920, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 3.949 Kč k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Radky Vodičkové, advokátky, se sídlem Havlíčkova 147, Chrudim, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] V říjnu 2015 žalobkyně spolu s manželem převzali jako budoucí osvojitelé do péče nezletilou V. K. (nar. X), o kterou předtím pečovali pěstouni na přechodnou dobu. V březnu 2016 Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Jihlavě, Kontaktní pracoviště Chotěboř (dále jen „úřad práce“) rozhodl o žádosti žalobkyně o poskytnutí rodičovského příspěvku, přičemž jej přiznal ve výši 125 Kč měsíčně. Tuto výši úřad práce odůvodnil tím, že pěstounům na přechodnou dobu bylo již vyplaceno 218 500 Kč z celkové částky 220 000 Kč rodičovského příspěvku. Žalobkyně tak mohla dočerpat pouze zbývající částku 1 500 Kč. Jelikož žalobkyně zvolila dobu čerpání do tří let věku dítěte, výše jejího rodičovského příspěvku činila 125 Kč měsíčně.

[2] Žalobkyně s výší rodičovského příspěvku nesouhlasila a proti rozhodnutí úřadu práce se odvolala. Měla za to, že nemůže nést důsledky špatného rozhodnutí příslušného úřadu práce, který přechodným pěstounům kromě odměny za výkon pěstounské péče na přechodnou dobu a příspěvku na úhradu potřeb dítěte přiznal ještě další dávku (rodičovský příspěvek), a to ze stejného titulu – péče o nezletilou V. K. Ministerstvo práce a sociálních věcí její odvolání zamítlo a napadené rozhodnutí úřadu práce potvrdilo. V odůvodnění žalovaný uvedl, že současná právní úprava umožňuje souběžné čerpání rodičovského příspěvku s dávkami pěstounské péče. Žalobkyně neuspěla ani u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), který v napadeném rozsudku označeném v návětí její žalobu ze stejného důvodu zamítl.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost.

[4] Stěžovatelka namítá, že napadený rozsudek je nezákonný kvůli nesprávnému posouzení právní otázky. Správní úřady totiž umožnily přechodným pěstounům souběžné čerpání dvou neslučitelných typů sociálních dávek. Dávky pěstounské péče podle ní tvoří zcela samostatnou skupinu nároků. Dokládá to tím, že je zákonodárce vyjmul ze zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a zařadil je do zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Uvádí, že odměna pěstouna je odměnou za péči o dítě. Při souběhu s rodičovským příspěvkem proto dochází k duplicitnímu financování téže péče o jediné dítě. Dle stěžovatelky neslučitelnost výplaty obou dávek plyne i ze samotného textu zákona. Na rodičovský příspěvek má totiž nárok osoba, která převzala dítě do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Péče pěstouna na přechodnou dobu je však ze zákona přechodná, krátkodobá (obvykle trvá jeden rok).

[5] Stěžovatelka upozorňuje na to, že Česká republika je vázána Úmluvou o právech dítěte, podle které je při rozhodování státních orgánů chráněným zájmem vždy zájem dítěte. Chybná aplikační praxe úřadu práce vedla k zásahu do jejího ústavně zaručeného práva a práva její rodiny, konkrétně práva na pomoc státu rodičům, kteří pečují o děti.

[6] Stěžovatelka dále namítá nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, což mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Za nepřezkoumatelnou považuje část rozsudku, ve které krajský soud uvádí, že žalobkyně výši přiznaného rodičovského příspěvku nezpochybňovala. Dle krajského soudu totiž spíše namítala nezákonnost vyplácení rodičovského příspěvku přechodným pěstounům. Stěžovatelka z toho dovozuje, že krajský soud pominul smysl podané žaloby, jelikož se správním rozhodnutím žalovaného nesouhlasí právě z toho důvodu, že jí bylo přiznáno na rodičovském příspěvku pouze 125 Kč měsíčně. Kdyby jí bylo přiznáno 7 600 Kč v souladu se zákonem, ač proto, že by nárok předtím nebyl přiznán přechodným pěstounům, anebo proto, že by k výplatě rodičovského příspěvku přechodným pěstounům úřad práce nepřihlížel, žalobu by samozřejmě nepodávala.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že setrvává na svém právním stanovisku v tom smyslu, že žalobkyni nemohl být přiznán vyšší rodičovský příspěvek, jelikož byl vyplacen na totéž dítě přechodným pěstounům.

[8] V doplnění svého vyjádření stěžovatelka poukázala na novelu zákona o státní sociální podpoře, která má zabránit čerpání rodičovského příspěvku pěstouny na přechodnou dobu s tím, že toliko z politických důvodů je účinnost novely odsunuta až na 1. ledna 2018.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[10] Vzhledem k tomu, že v kasační stížnosti stěžovatelka namítala také nepřezkoumatelnost dle § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s“), zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou. Pokud by totiž uznal její oprávněnost, nemohl by se zabývat druhou námitkou a napadený rozsudek věcně přezkoumat.

[11] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je rozsudek nepřezkoumatelný, není-li z jeho odůvodnění „*vůbec zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě a proč soud subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu pro nesrozumitelnost může být dána, jestliže z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; je-li jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním a nelze-li z jeho výroku zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003,

č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). Rozhodnutí soudu může být nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z něj není patrné, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 2 Afs 24/2005, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS).

[12] Nejvyšší správní soud námitku stěžovatelky o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu nesdílí. Z rozhodnutí krajského soudu je patrné, z jakých právních předpisů vyšel a jakými právními úvahami se řídil. Dílčí poznámka krajského soudu, že žalobkyně spíše než výši svého rodičovského příspěvku napadá nezákonnost jeho vyplácení přechodné pěstounce, nezakládá vnitřní rozpornost odůvodnění ani nedostatek důvodů rozhodnutí. Lze souhlasit se stěžovatelkou, že z povahy žaloby přinejmenším implicitně vyplývá, že jejím důvodem je především nezákonná výše jí přiznaného rodičovského příspěvku, a její argumentace se logicky primárně zaměřila na odůvodnění žalovaného, přestože je, jak bude uvedeno v dalším odstavci, veskrze mimoběžná.

[13] Stěžovatelka dále považuje napadený rozsudek za nezákonný kvůli nesprávnému posouzení právní otázky. S tím se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, ale na základě částečně jiných právních argumentů, než předkládá stěžovatelka. Nejvyšší správní soud sledoval poněkud jinou argumentační linii (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015, č. j. 6 As 176/2015 – 31, odstavec 19) v rámci totožné žalobní a kasační námitky, že žalovaný neměl přihlížet k výplatě rodičovského příspěvku přechodné pěstounce. Nutno v této souvislosti zdůraznit, že Nejvyšší správní soud se nemusí a ani nemůže zabývat námitkou stěžovatelky, že pěstounka na přechodnou dobu čerpala rodičovský příspěvek neoprávněně, neboť předmětem řízení před krajským a Nejvyšším správním soudem nebyl a ani by v tomto řízení nemohl být přezkum rozhodnutí, jímž byl rodičovský příspěvek přiznán přechodné pěstounce. Nejvyšší správní soud nijak nehodlá zpochybňovat přesvědčení žalovaného, že současná právní úprava umožňuje souběžné čerpání rodičovského příspěvku s dávkami pěstounské péče.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že Listina základních práv a svobod v čl. 32 staví rodičovství a rodinu pod ochranu zákona. Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů a podobně i děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Rodiče, kteří pečují o děti, mají právo na pomoc státu. Ústavní soud právo pečovat a vychovávat děti chápe „*nikoliv jen jako práva rodičů a dítěte na to, aby státní moc nezasahovala do rodinné péče, nýbrž naopak i tak, aby takové péči státní moc poskytovala specifickou ochranu. Péče o dítě a výchova dítěte předpokládá zajištění materiálních i nemateriálních (citových, psychosociálních, kulturních atd.) podmínek toho, aby dítě mohlo v přirozeném rodinném prostředí rozvíjet všechny své osobní schopnosti a možnosti, které ve výsledku povedou k odpovídající socializaci dítěte. Jinak řečeno, je právem dítěte i rodiče pečujícího o dítě, aby stát této péči poskytoval zvláštní ochranu,*“ (viz nález Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2013, sp. zn. I. ÚS 2306/12, N 43/68 SbNU 433).

[15] Podobné závazky plynou z mezinárodních smluv. Úmluva o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.) zavazuje stát činit potřebná opatření pro poskytování pomoci rodičům a jiným osobám, které se o dítě starají (čl. 26 odst. 1). Zároveň staví do popředí zájem dítěte při jakékoli činnosti týkající se dětí (čl. 3 odst. 1). Ustanovení čl. 16 Evropské sociální

charty (č. 14/2000 Sb. m. s.) zavazuje stát, aby s cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny podporoval ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou například rodinné dávky.

[16] Rodičovský příspěvek je projevem ústavně zaručeného práva rodičů pečujících o děti na pomoc státu. Poskytování rodičovského příspěvku napomáhá realizaci práva rodičů na péči o děti a také práva dětí na rodičovskou péči. Zároveň je konkrétním vyjádřením mezinárodněprávních závazků České republiky a v neposlední řadě nástrojem sociální a rodinné politiky státu.

[17] Dle § 30 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, má nárok na rodičovský příspěvek rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, nejdéle do čtyř let věku tohoto dítěte, a to nejdéle do doby, kdy byla na rodičovském příspěvku vyplacena z důvodu péče o totéž nejmladší dítě v rodině celková částka 220 000 Kč. Omezující podmínky pro čerpání rodičovského příspěvku jsou tak dvojí – věk dítěte a celková částka vyplacená z důvodu péče o totéž nejmladší dítě v rodině.

[18] Předchozí právní úprava (zákon o státní sociální podpoře, ve znění do konce roku 2011) omezovala čerpání rodičovského příspěvku věkem dítěte a délkou čerpání rodičovského příspěvku. Rodič si mohl zvolit dobu čerpání rodičovského příspěvku po dobu dvou, tří nebo čtyř let. Volbou doby čerpání si rodič zároveň zvolil i příslušnou výši příspěvku (dvouletá varianta odpovídala částce 11 400 Kč měsíčně a rodič vyčerpal celkovou částku 216 600 Kč, tříletá varianta odpovídala částce 7 600 Kč měsíčně a rodič vyčerpal celkovou částku 235 600 Kč, u čtyřleté varianty byla měsíční výše proměnlivá a navázaná na celkovou částku 178 600 nebo 216 600 Kč v závislosti na tom, zda byla vyplácena také peněžitá pomoc v mateřství).

[19] Omezující podmínka v podobě finančního stropu se do zákona o státní sociální podpoře dostala novelizací provedenou zákonem č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Z důvodové zprávy k tomuto zákonu plyne, že zákonodárce chtěl dosáhnout větší flexibility pro rodiče pečující o malé dítě při rozhodování o výši a délce pobírání dávky. Podle předchozí právní úpravy byla volba čerpání rodičovského příspěvku neměnná, což při změně sociální situace v rodině nemuselo být optimální. Rodiče zároveň nebyli motivováni k návratu do zaměstnání a pevně nastavené doby čerpání podle věku dítěte nereflektovaly faktický věk pro přijetí dítěte do předškolního zařízení (viz důvodová zpráva, sněmovní tisk č. 372/0, 6. volební období, dostupný na www.psp.cz).

[20] Je patrné, že zákonodárce chtěl rodičům změnou zákona umožnit pružné čerpání rodičovského příspěvku tak, aby rodina s ohledem na svou sociální situaci a možnosti v okolí (např. dostupnost a kapacita mateřských škol) mohla účinněji slaďovat svůj rodinný a pracovní život. Zároveň ale zákonodárce musel s ohledem na omezené finanční prostředky stanovit maximální hranici, do které lze rodičovský příspěvek čerpat. Touto hranicí je

celková částka 220 000 Kč vyplacená na péči o totéž nejmladší dítě v rodině. Stanovením této částky chtěl zákonodárce zajistit rovnost mezi pečujícími osobami bez ohledu na to, jak rychlé tempo čerpání rodičovského příspěvku si zvolily. Zároveň zákonodárce navázal měsíční výši rodičovského příspěvku na příjem rodičů (resp. denní vyměřovací základ) a omezil ji maximální částkou 11 500 Kč (dle § 30 odst. 3 zákona o státní sociální podpoře).

[21] Současné znění zákona o státní sociální podpoře navazuje celkovou částku 220 000 Kč na „*péči o totéž nejmladší dítě v rodině*“. Pro posouzení nároku na čerpání rodičovského příspěvku a jeho výši je tak klíčové vyložit pojem „*rodina*“ a slovní spojení „*totéž nejmladší dítě v rodině*“.

[22] Dle § 31 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře se rodinou pro účely rodičovského příspěvku rozumí oprávněná osoba a společně s ní posuzované osoby (§ 7 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře). Těmi jsou nezaopatřené děti a rodiče těchto dětí. Za rodiče se považují i osoby, jimž byly nezaopatřené děti svěřeny do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu (§ 7 odst. 2 zákona o státní sociální podpoře). Za rodinu se tak považuje i nezaopatřené dítě a jeho pěstouni na přechodnou dobu nebo nezaopatřené dítě a jeho budoucí osvojitelé.

[23] Nejvyšší správní soud chápe slovní spojení „*totéž nejmladší dítě v rodině*“ jako zkrácené označení situace, pro kterou je charakteristické, že jsou její aktéři totožní. Omezující podmínka pro čerpání rodičovského příspěvku v celkové částce 220 000 Kč se tak uplatní tehdy, pokud se má příspěvek vyplácet na péči o totéž dítě v téže rodině. Pokud se rodina dítěte změní (např. od pěstounů na přechodnou dobu přejde dítě do péče budoucích osvojitelů), nelze celkovou částku 220 000 Kč považovat za částku společně sdílenou oběma pečujícími osobami jak z první, tak z druhé rodiny. Byť obě (nikoli současně, ale postupně) pečují o totéž dítě, nepečují o totéž nejmladší dítě v téže rodině.

[24] Z jazykového výkladu tak plyne, že pečující osobě v nové rodině vzniká nárok na rodičovský příspěvek bez ohledu na to, zda a v jakém rozsahu jej čerpala pečující osoba v předchozí rodině. Nebrání tomu ani ustanovení § 7 odst. 1 věta druhá zákona o státní sociální podpoře, které vylučuje, aby tatáž osoba byla posuzována jako oprávněná osoba současně ve více rodinách – jak bude patrno z dalšího výkladu, oprávněnou osobou není nezaopatřené dítě, nýbrž pečující osoba, a v daném případě zjevně nejde o *současné* posouzení téže oprávněné osoby ve více rodinách; stěžovatelka byla jako oprávněná osoba posuzována jen jednou ve své vlastní rodině.

[25] Tomuto závěru odpovídá i účel rodičovského příspěvku a úmysl zákonodárce. Účelem této dávky státní sociální podpory je totiž alespoň částečně nahradit pečujícímu rodiči ztrátu příjmů či jejich podstatné snížení, a tím zvýšit sociální úroveň rodiny (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 Ads 42/2015 – 34, publ. pod č. 3425/2016 Sb. NSS, ze dne 7. 5. 2015, č. j. 9 Ads 278/2014 – 73, nebo ze dne 19. 2. 2009, č. j. 3 Ads 93/2008 – 55). Shodně vyjadřuje úmysl zákonodárce důvodová zpráva k zákonu o státní sociální podpoře: „*Rodičovský příspěvek je dávkou, která má umožnit rodiči věnovat se osobně péči o dítě.*“ (sněmovní tisk č. 1444, 1. volební období, dostupný na www.psp.cz). Důvody, proč existuje zájem na osobní rodičovské péči o dítě, zákonodárce

výslovně neuvádí. Některé důvody jsou však zřejmé, například fyziologické (zajištění pravidelného kojení), psychologické (vytvoření pouta mezi dítětem a pečující osobou), sociální (výchova a socializace dítěte v rodině) nebo praktické (faktická nebo finanční nedostupnost komerčně poskytovaného hlídání dětí, nedostatečná kapacita mateřských škol). Význam osobní péče o dítě je ještě více umocněný v situaci, kdy péči o dítě přebírá jiná než biologická rodina.

[26] Pokud by budoucí osvojitelé převzali do péče dítě mladší čtyř let a nevznikl by jim nárok na rodičovský příspěvek, jejich možnost osobní péče o dítě by byla výrazně ztížená. Lze se domnívat, že pokud by nebyli dobře finančně zajištěni z vlastních zdrojů, pak by ani jeden z nich nemohl utlumit svou výdělečnou činnost kvůli osobní péči o dítě. Péče o dítě by pak závisela na dostupnosti hlídacích zařízení nebo mateřských škol v okolí či na ochotě a možnostech jejich širší rodiny a přátel. Omezující podmínku celkové částky 220 000 Kč je proto nutné vykládat v souladu s účelem rodičovského příspěvku a úmyslem zákonodárce, tedy tak, že nárok na rodičovský příspěvek vzniká pečující osobě v nové rodině bez ohledu na způsob čerpání pečující osobou v rodině předchozí. Tento závěr platí tím spíše, je-li zákonná úprava konstruována na standardní situaci stabilní rodiny a nepamatuje-li zvláštními ustanoveními na řešení nestandardních (byť nikoli raritních) situací, jakou je přechod dítěte z rodiny poskytující přechodnou pěstounskou péči do rodiny (budoucích) osvojitelů.

[27] Tento závěr podporuje též dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu, který již v minulosti judikoval, že rodičovský příspěvek je nárokem pečujícího rodiče, nikoliv nárokem dítěte, o něž rodič pečuje (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 Ads 42/2015 – 34, publ. pod č. 3425/2016 Sb. NSS, ze dne 7. 5. 2015, č. j. 9 Ads 278/2014 – 73, nebo ze dne 19. 2. 2009, č. j. 3 Ads 93/2008 – 55). Bylo by v logickém rozporu s touto konstrukcí, pokud by pečovatel měl toto právo pozbýt zcela nezávisle na svém jednání, tj. dozvědět se, že někdo jiný už „jeho“ nárok v jiné rodině (byť ve vztahu k témuž dítěti) dříve vyčerpal. Pokud stát umožnil vyčerpat celou částku rodičovského příspěvku před uplynutím čtyř let věku dítěte, činil tak s rizikem, že se omezující celkové výše rodičovského příspěvku bude moci dovolávat jen vůči téže rodině (pečující osobě), nikoliv vůči další rodině (pečující osobě), která dítě případně převezme do trvalé péče před dosažením čtyř let věku. Omezující podmínku celkové výše 220 000 Kč je tak nutné vykládat jako navázanou na péči o totéž nejmladší dítě v téže rodině.

[28] V této souvislosti Nejvyšší správní soud rovněž upozorňuje na odlišnost projednávaného případu od případů, které ve vztahu k rodičovskému příspěvku řešil v minulosti. Předchozí rozhodnutí se tematicky týkala například souběžného čerpání rodičovského příspěvku na dvě děti – dvojčata (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 Ads 42/2015 – 34, publ. pod č. 3425/2016 Sb. NSS) nebo souběhu rodičovských příspěvků (či jiných rodinných dávek) z různých států Evropské unie (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. dubna 2015, č. j. 3 Ads 194/2014 – 37, ze dne 26. 11. 2014, č. j. 3 Ads 194/2014 – 37).

[29] V posuzovaném případě se nejedná o situaci, že by jedna osoba chtěla opakovaně nebo souběžně čerpat více dávek státní sociální podpory. Stěžovatelka žádala o rodičovský

příspěvek pouze jednou. Ten jí byl sice přiznán, ale v takové výši, že jí to fakticky mohlo znemožnit osobně celodenně a řádně pečovat o své dítě a porušit její právo na pomoc státu v jeho podstatě a smyslu (čl. 32 odst. 5 ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Kromě Listiny základních práv a svobod plyne závazek státu poskytovat pomoc rodinám i z výše zmíněných mezinárodních smluv. Konkrétním projevem tohoto práva a závazku státu je poskytování rodičovského příspěvku (srov. též odstavce [14] až [16] tohoto rozsudku). Ústavní soud již v minulosti judikoval, že orgány veřejné moci mají povinnost vykládat právní úpravu ústavně konformním způsobem a v souladu s mezinárodně právními závazky státu (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 5. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 44/03, N 73/37 SbNU 33, 249/2005 Sb.).

[30] Výklad zákona, který fakticky znemožňuje nové rodině osobně pečovat o dítě dle její volby, by tedy nebyl ústavně konformní a nenaplňoval by mezinárodně právní závazky státu. Pokud dítě přebírají do péče nové osoby a utváří se nová rodina, jde nepochybně o emocionálně, psychicky a také ekonomicky náročnou situaci. Nová rodina si zaslouží veškerou podporu, kterou zákon umožňuje. Je v zájmu dítěte, aby se nové osoby, které převzaly péči o dítě, měly možnost rozhodnout, zda budou s podporou státu osobně celodenně a řádně pečovat o dítě, nebo zda zvolí jinou formu péče. Je proto třeba § 30 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře vykládat v tom smyslu, že rodičovský příspěvek náleží do celkové výše 220 000 Kč v závislosti na dalších zákonných podmínkách i osobě pečující o dítě v nové rodině.

[31] Výše naznačený jazykový výklad (slovní spojení „totéž nejmladší dítě v rodině“), teleologický výklad (účel rodičovského příspěvku), historický výklad (úmysl zákonodárce) a systematický výklad (ústavně konformní, mezinárodněprávní závazky) nedávají prostor k tomu, aby pečující osoba z nové rodiny neměla nárok na rodičovský příspěvek kvůli jeho vyčerpání pečující osobou z předchozí rodiny. Nelze nalézt žádný legitimní důvod, pro který by budoucí osvojitelé (nebo jiné pečující osoby v podobné situaci) měli nést břemeno péče o dítě za minimální podpory ze strany státu. Díky finanční podpoře od státu mohou budoucí osvojitel či osvojitelka strávit s dítětem takový čas, aby si v nové rodině vybudovali blízké sociální vazby. Se smyslem rodičovského příspěvku a s principem rovnosti se rozhodně neslučuje, aby pečující osoba v nové rodině měla podporu nižší, nebo dokonce žádnou.

[32] V posuzovaném případě tvořila nezletilá V. z pohledu zákona o státní sociální podpoře nejdříve rodinu spolu se svými pěstouny na přechodnou dobu. Následně utvořila novou rodinu se svými budoucími osvojiteli. V obou rodinách byla nejmladším dítětem. Ze správního spisu plyne, že přechodná pěstounka i stěžovatelka jakožto budoucí osvojitelka o V. osobně celodenně a řádně pečovaly. Stěžovatelce proto vznikl nárok na rodičovský příspěvek nezávisle na poměrech v dosavadní rodině až do celkové výše 220 000 Kč, nejdéle však do doby, než V. dosáhne věku čtyř let. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že to neznamená, že stěžovatelka skutečně celou maximální částku bez dalšího obdrží, neboť zároveň platí, že výše měsíčního rodičovského příspěvku nesmí podle platné právní úpravy přesáhnout stanovené maximální částky v závislosti na volbě oprávněného rodiče, tzn. nemůže být za žádných okolností vyšší než 11 500 Kč měsíčně.

[33] Nejvyšší správní soud na okraj dodává, že nepřehlédl, že zákonodárce v současné době projednává změnu zákona o státní sociální podpoře, která měla – jiným způsobem dle přesvědčení vlády – do budoucna zabránit situacím, do které se dostala stěžovatelka, jakkoli Nejvyšší správní soud (nesdíleje východisko navrhovatele nové právní úpravy) problém odstranil výkladem platné právní úpravy. Podle novely zákona se totiž pěstouni na přechodnou dobu pro účely rodičovského příspěvku výslovně nebudou považovat za rodiče, a nebudou tak mít nárok na čerpání rodičovského příspěvku (viz sněmovní tisk č. 854/0, 7. volební období, dostupný na www.psp.cz, nyní projednáván Senátem Parlamentu). Vzhledem k tomu, že předmětem tohoto řízení nebyla otázka nároku pěstouna na přechodnou dobu na rodičovský příspěvek (viz odstavce [12] a [13] odůvodnění tohoto rozsudku), nemá ani projednávaná novela vazbu na otázky řešené tímto rozsudkem.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost nejen rozsudek krajského soudu, ale podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. též rozhodnutí žalovaného a věc mu ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení, v němž je podle odstavce 5 téhož ustanovení vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným. V daném případě je zřejmé, že rozhodnutí žalovaného mělo být již krajským soudem pro nezákonnost zrušeno a že nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení či vypořádání dalších žalobních námitek krajským soudem. Krajský soud by s odkazem na tento rozsudek pouze přenesl závazný právní názor svým novým rozsudkem správnímu orgánu.

[35] Nejvyšší správní soud tak je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout též o náhradě nákladů celého soudního řízení (§ 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný ve věci neměl úspěch, na náhradu nákladů řízení proto nemá dle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo.

[36] Stěžovatelka nebyla v řízení před krajským soudem zastoupena advokátem. V kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud uložil žalovanému povinnost uhradit jí náklady řízení podle vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu. Tato vyhláška navazuje na § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), a upravuje výši paušální náhrady, která náleží účastníku, který nebyl v řízení zastoupen zástupcem a který nedoložil výši svých hotových výdajů. Nejvyšší správní soud však již v minulosti judikoval, že použití tohoto ustanovení občanského soudního řádu je v soudním řízení správním vyloučeno (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015 - 79, odstavec 19). Stěžovatelce se proto nepřiznává náhrada nákladů řízení před krajským soudem. Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud nicméně zjistil, že stěžovatelka zaplatila 49 Kč na poštovném za zaslání žaloby soudu a tento prokázaný náklad řízení uložil žalovanému stěžovatelce nahradit.

[37] V řízení před Nejvyšším správním soudem již stěžovatelka byla zastoupena advokátkou. Ze spisu vyplývá, že v řízení před Nejvyšším správním soudem učinila právní zástupkyně tři úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení, sepis a podání kasační stížnosti a dalšího vyjádření [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 3, aplikovaného na základě § 9 odst. 2 advokátního tarifu, 1 000 Kč, k níž je podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Podle sdělení právní zástupkyně není plátkyní daně z přidané hodnoty.

[38] Celková výše náhrady nákladů řízení pro stěžovatelku tedy činí 3 949 Kč. K jejímu uhrazení stanovil Nejvyšší správní soud žalovanému přiměřenou lhůtu v délce jednoho měsíce.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. května 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu