

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Tomášem Kocourkem v právní věci žalobce: **M. E.**, bytem X, zastoupen Mgr. Markem Nemethem, advokátem se sídlem Opletalova 55, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2016, čj. MPSV-2016/107262-71,

t a k t o :

I. Žaloba **s e o d m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce napadl žalobou v záhlaví označené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jeho odvolání proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) ze dne 22. 4. 2016, čj. 42000/004396/16/010/JK, sp. zn. DP/PE/130/16 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím ČSSZ v přezkumném řízení částečně změnila rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Beroun (dále jen „OSSZ Beroun“) ze dne 9. 4. 2015, čj. 42002/004891/15/120/JV, sp. zn. DP/PE/15/15, ve věci doby a rozsahu osobní péče žalobce o paní M. E. ČSSZ i žalovaný dospěli ke shodnému závěru, že žalobce nelze v době od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010 považovat za osobu pečující podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013, osobně v plném rozsahu o jeho matku M. E., která byla v této době osobou závislou na pomoci jiné osoby ve stupni I.

Žalobce považuje za sporné, zda byla jeho matka v době od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010 osobou závislou v I. či II. stupni. Uvedl, že mu není zřejmé, z jakého důkazního prostředku žalovaný k tomuto závěru dospěl, takový závěr nemá oporu v provedeném dokazování. Závěr správních orgánů je nepřezkoumatelný, a tudíž nezákonný.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce podal dne 30. 3. 2015 u OSSZ Beroun žádost o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče o osobu závislou na péči jiné osoby za dobu od 16. 4. 2009 do 31. 1. 2015. OSSZ Beroun rozhodnutím ze dne 9. 4. 2015 vydaným podle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení“), rozhodla, že žalobce pečoval osobně v plném rozsahu o svou matku, která

byla v době od 16. 4. 2009 do 31. 5. 2014 osobou závislou na péči jiné osoby ve stupni II a v době od 1. 6. 2014 do 31. 1. 2015 ve stupni IV. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 22. 4. 2016 ČSSZ ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutí OSSZ Beroun částečně změnila tak, že v době od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010 byla matka žalobce osobou závislou na péči jiné osoby ve stupni I. Žalovaný se s tímto postupem ztotožnil, přičemž v rozhodnutí velmi podrobně vysvětlil, jakými úvahami se řídil a z jakých důkazních prostředků vycházel. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

Soud se poté, co ověřil, že žaloba byla podána osobou oprávněnou, v zákonem stanovené lhůtě a po marném vyčerpání řádných opravných prostředků, zabýval tím, zda žalobou napadené rozhodnutí není ze soudního přezkumu vyloučeno.

Tuto otázku posuzoval soud na základě dvou souvisejících správních spisů, a to jednak správního spisu týkajícího se napadeného rozhodnutí, jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí a rozhodnutí OSSZ Beroun, jednak dávkového spisu ve věci žádosti žalobce o přiznání starobního důchodu, který byl soudu předložen ČSSZ v řízení vedeném pod sp. zn. 42 Ad 22/2016.

Ze správních spisů soud zjistil, že žalobce podal dne **30. 3. 2015** u OSSZ Beroun **žádost o přiznání starobního důchodu** od 27. 5. 2015. V žádosti uvedl, že v době od 16. 4. 2009 do 31. 1. 2015 byl osobou pečující o osobu blízkou závislou ve stupni II a posléze IV, přičemž doplnil poznámku, že dne 30. 3. 2015 sepsal návrh na zahájení řízení o době a rozsahu péče.

Žalobce skutečně podal dne **30. 3. 2015** u OSSZ Beroun **návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče o osobu závislou na pomoci jiné osoby** podle § 85 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, za dobu od 16. 4. 2009 do 31. 1. 2015. Jedním z podkladů pro rozhodnutí bylo potvrzení Úřadu práce ze dne 31. 3. 2015 prokazující dobu poskytování péče, podle něhož od 26. 3. 2008 do června 2010 náležel paní M. E. příspěvek na péči ve výši odpovídající I. stupni závislosti, od července 2010 do května 2014 ve výši odpovídající II. stupni závislosti a od června 2014 do ledna 2015 ve výši odpovídající IV. stupni závislosti. OSSZ Beroun vydala dne **9. 4. 2015 rozhodnutí** čj. 42002/004891/15/120/JV, jímž rozhodla ve výroku I., že žalobce pečoval od 16. 4. 2009 do 31. 12. 2013 podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013, v plném rozsahu osobně o svou matku paní M. E., která byla v době od 16. 4. 2009 do 31. 12. 2013 osobou závislou na péči jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost). Výrok II. se týká období od 1. 1. 2014 do 31. 1. 2015, přičemž výsledek je stejný s tím rozdílem, že jde o dobu dle § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění (po novelizaci) a že od 1. 6. 2014 byla paní E. osobou závislou ve IV. stupni závislosti.

O žádosti o přiznání starobního důchodu rozhodla ČSSZ rozhodnutím č. II ze dne **13. 7. 2015**, čj. 1-2R-13.7.2015 – 427/520 727 301, tak, že **přiznala žalobci od 27. 5. 2015 starobní důchod** ve výši 14.195 Kč. Nedílnou součástí rozhodnutí je osobní list důchodového pojištění (dále jen „OLDP“) ze dne 21. 4. 2015, podle něhož byla žalobci pro účely rozhodnutí o žádosti hodnocena doba péče od 16. 4. 2009 do 30. 1. 2015 jako

náhradní doba pojištění. V odůvodnění rozhodnutí je k tomu uvedeno, že doba péče byla hodnocena právě jen do 30. 1. 2015, neboť dle evidence paní M. E. tohoto dne zemřela.

Dne 5. 4. 2016 požádala OSSZ Beroun ČSSZ o provedení přezkumného řízení ve vztahu k rozhodnutí OSSZ Beroun ze dne 9. 4. 2015, neboť jeho výrok není v souladu s potvrzením Úřadu práce ze dne 31. 3. 2015. Na základě tohoto podnětu vydala ČSSZ dne **22. 4. 2016 prvostupňové rozhodnutí**, kterým ve zkráceném přezkumném řízení zčásti **změnila rozhodnutí OSSZ Beroun** ze dne 9. 4. 2015 tak, že žalobce nelze v době od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010 považovat za osobu pečující podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění osobně v plném rozsahu o osobu závislou na pomoci jiné osoby, neboť paní M. E. byla v tomto období závislá na pomoci jiné osoby jen v I. stupni závislosti. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 7. 6. 2016 zamítl.

Rozhodnutím ze dne **7. 9. 2016**, čj. R-7.9.2016 – 427/, ČSSZ podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění **snížila žalobci** od 27. 5. 2015 **starobní důchod** na částku 13.939 Kč. V odůvodnění rozhodnutí uvedla, že přepočet starobního důchodu byl proveden na základě prvostupňového rozhodnutí ČSSZ, jímž byla přehodnocena doba a rozsah osobní péče žalobce o jeho matku. Nedílnou součástí tohoto rozhodnutí je OLDP ze dne 20. 7. 2016, v němž není doba od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010 hodnocena jako doba pojištění ani jako náhradní doba pojištění. Doba péče je hodnocena až od 1. 7. 2010 do 30. 1. 2015.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce námitky, které byly rozhodnutím ČSSZ ze dne 19. 10. 2016, čj. x/-RSO, zamítnuty. ČSSZ k tomu uvedla, že dle § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění jsou důchodového pojištění účastny osoby pečující osobně o osobu, která je závislá na pomoci jiné osoby ve stupni II, III nebo IV. V době od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010 byla paní M. E. osobou závislou ve stupni I, tedy péče o ni nezakládá náhradní dobu pojištění. Toto rozhodnutí žalobce napadl samostatnou žalobou, která je u Krajského soudu v Praze vedena pod sp. zn. 42 Ad 22/2016.

Rozhodnutím ze dne 11. 10. 2016, čj. R-11.10.2016 – 427/x, ČSSZ podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění přiznala žalobci od 27. 5. 2015 starobní důchod ve výši 14.195 Kč. Důvodem vydání tohoto rozhodnutí je dodatečné započtení doby pobírání invalidního důchodu od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010. Dle přiloženého OLDP ze dne 29. 9. 2016 je žalobci dodatečně započtena doba od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010, kdy pobíral důchod, jako náhradní doba pojištění.

Podle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení rozhodují okresní správy sociálního zabezpečení o době a rozsahu péče osoby pečující osobně o osobu, která je podle zvláštního právního předpisu závislá na pomoci jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo stupni III (těžká závislost) anebo stupni IV (úplná závislost), jde-li o dobu péče o tuto osobu po 31. prosinci 2006, a o dobu a rozsahu péče osoby pečující osobně o osobu mladší 10 let, která je podle zvláštního právního předpisu závislá na pomoci jiné osoby ve stupni I (lehká závislost).

Podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013, a shodně podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 344/2013 Sb., jsou při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastny důchodového pojištění osoby pečující osobně o osobu mladší 10 let, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni I (lehká závislost), nebo o osobu, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo stupni III (těžká závislost) anebo stupni IV (úplná závislost), pokud spolu žijí v domácnosti; podmínka domácnosti se nevyžaduje, jde-li o blízkou osobu. Tato doba pojištění je dle § 12 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění náhradní dobou pojištění.

Rozhodnutí napadené žalobou je rozhodnutím dle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, jehož jediným účelem je osvědčit skutečnosti, s nimiž zákon o důchodovém pojištění spojuje účast na důchodovém pojištění (náhradní dobu pojištění). Jde o rozhodnutí o veřejném subjektivním právu jednotlivce, totiž o jeho účasti na důchodovém pojištění. S tímto rozhodnutím nejsou nicméně spojena sama o sobě žádná práva ani povinnosti, nepřiznává se jím žádná dávka, ani nejde o rozhodnutí konstitutivní, které by zakládalo účast na důchodovém pojištění. Toto rozhodnutí slouží jako podkladové rozhodnutí při rozhodování o nároku na dávku důchodového pojištění, neboť dokládá získání náhradní doby pojištění (§ 85 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

Podle § 89 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí, která jsou podkladem pro rozhodnutí o důchodu z důchodového pojištění; soud přezkoumá takové rozhodnutí jen při rozhodování o žalobě proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení o důchodu. Podle § 87 téhož zákona se rozhodnutí okresní správy sociálního zabezpečení podle § 6 odst. 4 písm. a) bodů 1, 3, 11, 12 a 17 a rozhodnutí orgánů sociálního zabezpečení uvedených v § 9 odst. 1 podle § 38 odst. 5 věty čtvrté považují za podklad pro rozhodnutí orgánu příslušného rozhodovat o dávce důchodového pojištění, jestliže bylo vydáno po podání žádosti o tuto dávku. Rozhodnutí uvedené ve větě první je obsaženo v rozhodnutí o dávce důchodového pojištění.

K výkladu právě citovaných ustanovení zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, byť ve znění do 31. 12. 2008, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 11. 2007, čj. 3 Ads 37/2007 – 49, v němž zdůraznil, že je třeba vždy pečlivě zjistit okolnosti vydání podkladového rozhodnutí. Podle § 85 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení lze návrh na zahájení řízení dle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 téhož zákona podat alternativně buď po skončení této péče, nebo v průběhu jejího trvání v souvislosti s podáním žádosti o přiznání důchodu. Pakliže rozhodnutí o době a rozsahu péče není vydáno v souvislosti s řízením o dávku, nejedná se o podkladové rozhodnutí, neboť řízení o dávku může následovat s odstupem řady let. Pro zachování potřebného standardu ochrany práv pojištěnců je proto žádoucí, aby rozhodnutí o době a rozsahu péče o osobu závislou mohlo být soudně přezkoumáno bezprostředně po jeho vydání a nikoliv až ve více či méně vzdálené budoucnosti při přezkumu rozhodnutí o důchodu, kdy by již mohly nastat potíže s prokazováním rozhodných skutečností pro uznání péče. Naopak v druhém případě, tj. je-li návrh podán v souvislosti s podáním žádosti o přiznání důchodu, je dikce § 87 zákona naplněna bez dalšího, a rozhodnutí je tak

ze samostatného soudního přezkumu vyloučeno. I zde se jedná o úpravu účelnou z hlediska ochrany práv účastníka i z hlediska procesní ekonomie, neboť řízení o době a rozsahu péče probíhá současně s řízením o dávku, rozhodnutí ve věci předchází bezprostředně rozhodnutí o důchodu, a soud má proto možnost posoudit jeho zákonnost podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rámci přezkumu tohoto rozhodnutí.

Rozhodnutí OSSZ Beroun ze dne 9. 4. 2015 naplňuje beze zbytku definici podkladového rozhodnutí dle § 87 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, neboť jde o rozhodnutí dle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 tohoto zákona a bylo vydáno po podání žádosti o dávku důchodového pojištění (přiznání starobního důchodu). Toto rozhodnutí tak nepochybně bylo vyloučeno ze soudního přezkumu dle § 89 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a bylo ho možno přezkoumat pouze v souvislosti s žalobou proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 7. 2015 o přiznání starobního důchodu.

Nyní projednávanou žalobou napadené rozhodnutí je rovněž rozhodnutím dle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, neboť jím bylo rozhodnuto o době a rozsahu péče osoby pečující osobně o osobu, která je podle zvláštního právního předpisu závislá na pomoci jiné osoby. Na tom nic nemění skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí vydala ČSSZ a rozhodnutí o odvolání Ministerstvo práce a sociálních věcí, nikoliv tedy okresní správa sociálního zabezpečení, neboť to plyne z toho, že jde o rozhodnutí vydané na základě užití dozorčího prostředku (přezkumné řízení). Těmito rozhodnutími bylo rozhodnuto o změně rozhodnutí OSSZ Beroun. Rozhodnutí nebylo vydáno během probíhajícího řízení o dávku důchodového pojištění, nýbrž poté, co žalobci již tato dávka byla pravomocně přiznána. Jde nicméně o rozhodnutí vydané po podání žádosti o dávku důchodového pojištění (žádost ze dne 30. 3. 2015 o přiznání starobního důchodu). V situaci, kdy byl žalobci již přiznán starobní důchod, jehož výše byla mj. ovlivněna rozhodnutím OSSZ Beroun ze dne 9. 4. 2015, nemá samo o sobě vydání prvostupňového rozhodnutí a na něj navazujícího rozhodnutí žalovaného žádný vliv na rozhodnutí ČSSZ ze dne 13. 7. 2015, jímž byl žalobci přiznán starobní důchod. Jelikož se však prvostupňového rozhodnutí týká skutečnosti, která má vliv na výši starobního důchodu, jde o důvod pro vydání rozhodnutí *ex officio* o změnu výše dávky důchodového pojištění dle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o důchodovém pojištění, přičemž takové rozhodnutí lze nepochybně považovat rovněž za rozhodnutí o důchodu (ve smyslu § 89 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

Napadené rozhodnutí si tak ponechává charakter ryze podkladového rozhodnutí, jaký mělo již rozhodnutí OSSZ Beroun, neboť dávka důchodového pojištění byla přiznána a napadené rozhodnutí je důvodem pro změnu její výše, tedy podkladem pro rozhodnutí dle § 56 zákona o důchodovém pojištění. Toto rozhodnutí mohla ČSSZ vydat i bez žádosti pojištěnce, jakmile se dozvěděla o vydání žalobou napadeného rozhodnutí. To také ČSSZ učinila a na podkladě napadeného rozhodnutí vydala rozhodnutí o snížení výše starobního důchodu. Pokud by ČSSZ toto rozhodnutí nevydala, tedy neučinila z napadeného rozhodnutí podklad pro rozhodnutí o důchodu z důchodového pojištění, pak by se toto rozhodnutí nijak negativně nepromítlo do právní sféry žalobce, neboť mu již byl důchod na podkladě měněného rozhodnutí OSSZ Beroun přiznán. Důvody, pro které považoval

Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku za potřebné připustit samostatný soudní přezkum rozhodnutí o době a rozsahu péče v případě, že bylo vydáno před zahájením řízení o dávce, nejsou za dané procesní situace naplněny a žalobce není vystaven nebezpečí odepření efektivní soudní ochrany.

Soud doplňuje, že zákonností napadeného rozhodnutí se bude zabývat v řízení vedeném u téhož soudu pod sp. zn. 42 Ad 22/2016 v rámci přezkumu rozhodnutí ČSSZ ze dne 19. 10. 2016, jehož podkladem bylo touto žalobou napadené rozhodnutí. Skutečnost, že jsou u soudu vedena dvě řízení, v nichž jsou napadena odlišná rozhodnutí, přičemž žalobce se v obou řízeních domáhá posouzení totožné otázky (v jakém stupni závislosti byla jeho matka osobou závislou na péči jiné osoby v době od 16. 4. 2009 do 30. 6. 2010), dokládá rozpor žalobcova procesního postupu s principem procesní ekonomie a současně i nemožnost přezkoumat zákonnost totožného rozhodnutí v obou soudních řízeních. Nabízela se dvě možná řešení: 1) soud odmítne samostatnou žalobu proti rozhodnutí dle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a bude se jeho zákonností zabývat v rámci přezkumu rozhodnutí o změně výše starobního důchodu, 2) soud přezkoumá k samostatné žalobě rozhodnutí dle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení s tím, že v rámci přezkumu rozhodnutí o změně výše starobního důchodu se námitkami žalobce již nebude zabývat a bude bez dalšího vycházet z pravomocného podkladového rozhodnutí, jehož zákonnost nebude moci posoudit. Z § 89 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení přitom plyne, že zákonodárce v tomto případě preferuje variantu první, tedy upřednostňuje plný soudní přezkum finálního rozhodnutí (o změně výše starobního důchodu) spojený s přezkumem podkladového rozhodnutí.

Soud tedy dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu na základě § 89 odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, vztahuje se tedy na něj kompetenční výluka dle § 70 písm. f) s. ř. s. V takovém případě je žaloba nepřipustná dle § 68 písm. e) s. ř. s., a soud ji proto na základě § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud na základě § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož nemá právo na náhradu nákladů žádný z účastníků, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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.

V Praze dne 27. října 2017

Tomáš Kocourek, v. r.
soudce

Za správnost:
B. K.