



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **R. S., DiS.**, zast. JUDr. Václavem Veselým, advokátem se sídlem Gutova 3297/4, Praha 10, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2016, čj. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2018, čj. 41 Ad 14/2016-160,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění.

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Okresní správy sociálního zabezpečení v Jihlavě (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 2. 2016, čj. X, bylo rozhodnuto o návrhu žalobce na vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče podle § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, mj. tak, že od 1. 9. 1999 do 31. 12. 2002 (výrok I), od 15. 1. 2003 do 31. 12. 2006 (výrok III), od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2007 (výrok IV) nelze považovat žalobce za osobu pečující ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, o svou babičku L. T.

[2] Proti uvedeným výrokům rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaná zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně v těchto výrocích potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou, kterou krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Stěžovatel namítl, že stávající ani dřívější právní úprava nebrání souběhu osobní péče o osobu blízkou s výkonem výdělečné činnosti, resp. nestanoví jako podmínku pro uznání doby péče o závislou osobu blízkou do náhradních dob důchodového pojištění to, aby osoba pečující měla oficiálním způsobem upravenou pracovní dobu. Závěry správních orgánů a krajského soudu proto nemají oporu v právu a provedeném dokazování. K vyhlášce provádějící zákon o důchodovém pojištění č. 284/1995 Sb., stěžovatel konstatoval, že byla účinná pouze v době od 1. 1. 1996 do 13. 12. 2007, navíc se jedná pouze o „sekundární právní předpis“, nikoli zákon. Tato vyhláška nadto stanovila, že postačuje, aby osoba pečující měla podmínky, které nebrání řádnému výkonu osobní péče. Podmínkou tedy nebylo písemné sjednání kratší pracovní doby nebo její jiné úpravy. Ke své věci stěžovatel uvedl, že měl od nadřazených fakticky vytvořeny takové podmínky, které mu umožňovaly péči o osobu blízkou. Dodal, že s Krajem Vysočina (resp. Krajským úřadem Vysočina) nikdy neměl uzavřenou pracovní smlouvu či jinou dohodu. Úprava jeho pracovní doby formálním způsobem proto nebyla ani možná.

[5] Dále stěžovatel namítl, že dokazováním v řízení před krajským soudem (výslech svědků) bylo prokázáno, že stěžovatel měl nadřazenými vytvořeny podmínky pro řádný výkon péče o svou babičku. Stěžovatel mohl vykonávat část své práce z domova (cca jedna třetinu) a rovněž mohl o svou babičku pečovat s ohledem na své zařazení do odboru informatiky i v rámci pevné pracovní doby. Ve chvíli, kdy byl přítomen na pracovišti, zajišťovala péči o babičku jeho matka. Žalovaná podle stěžovatele ignorovala, že zdravotní stav jeho babičky se vyvíjel, proměňoval se také rozsah péče, kterou jí bylo třeba věnovat, což souviselo i se změnou časových nároků na péči. Zpočátku stěžovatelova babička nepotřebovala péči 24 hodin denně, a proto se mohl věnovat i pracovní činnosti. Podstatné pro posouzení věci podle stěžovatele je, kolik času péči o babičku denně fakticky věnoval.

[6] Stěžovatel uvedl, že jeho babičku bylo možné považovat za bezmocnou nejpozději od 1. 2. 2002. Výpovědi matky stěžovatele a dalších osob bylo dle stěžovatele prokázáno, že babičce poskytoval péči i v tomto období.

[7] Z kopií lékařských zpráv, které v průběhu řízení před krajským soudem předložil, podle stěžovatele vyplývá, že zdravotní stav jeho babičky mohl odpovídat převážné bezmocnosti již od roku 2000, dále z nich plyne, že k postižení kognitivních funkcí docházelo již od roku 2001. Tyto lékařské zprávy nevzala posudková komise v úvahu. Správní řízení je tedy podle stěžovatele zatíženo vadou, která jej zkrátila na jeho právech.

[8] Stěžovatel navrhl, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

pokračování

[9] Žalovaná odkázala na své rozhodnutí a dále uvedla, že podmínka osobní péče o osobu bezmocnou nebo závislou ve stupních II - IV se považuje při výkonu zaměstnání za splněnou jen tehdy, je-li zaměstnání konáno při takovém zkrácení doby nebo za jiných obdobných podmínek, které nebrání řádnému výkonu osobní péče. K tomu odkázala na vyhlášku č. 284/1995 Sb. Konstatovala, že stěžovatel se staral o babičku také v době, kdy byl zaměstnán u Okresního úřadu Jihlava a u Krajského úřadu Kraje Vysočina. To se však vždy dělo po pracovní době nebo při využití dovolené. Pokud stěžovatel požádal o uvolnění z práce, aby mohl babičku doprovodit např. k lékaři, bylo mu vyhověno. Za babičkou se mohl zastavit také při přestávce v práci či při sociálním šetření v místě bydliště babičky. Práci z domova tedy stěžovatel nevykonával v takovém rozsahu, v němž by mu založila účast na důchodovém pojištění.

[10] Dále žalovaná uvedla, že není vyloučeno, že by stěžovatelova babička mohla být považována za bezmocnou již od roku 2000. Bylo však na ní, aby si požádala o vyšší stupeň bezmocnosti, což učinila až v roce 2002. Žalovaná také podotkla, že podle příslušných právních předpisů v rozhodné době nebylo povinné zasílat posudek o zdravotním stavu babičky stěžovatele rovněž jemu.

[11] Žalovaná navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

[12] V replice stěžovatel v podstatě zopakoval obsah kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 31. 12. 2006, jsou pojištění při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastny osoby pečující osobně o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo částečně bezmocnou osobu starší 80 let, pokud spolu žijí v domácnosti; podmínka domácnosti se nevyžaduje, jde-li o osobu blízkou.

[15] Podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 31. 12. 2007, jsou pojištění při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastni osoby pečující osobně 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.

[16] Podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 31. 12. 2013, jsou pojištění při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastny 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.

[17] Od 1. 1. 2007 se v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, přestala posuzovat bezmocnost osoby a bylo zavedeno posuzování osob dle jednotlivých stupňů závislosti. Uvedené se projevilo právě ve znění § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, jak výše citováno.

[18] Podle § 2 odst. 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb., ve znění účinném do 13. 12. 2007, podmínka osobní péče o blízkou bezmocnou osobu se při výkonu zaměstnání považuje za splněnou jen tehdy, je-li zaměstnání konáno při takovém zkrácení pracovní doby nebo za jiných obdobných podmínkách, které nebrání řádnému výkonu osobní péče.

[19] Ustanovení § 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. bylo zrušeno v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách vyhláškou č. 328/2007 Sb., kterou se mění vyhláška č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, která účinnosti nabyla 14. 12. 2007.

[20] Na základě výše uvedeného NSS konstatuje, že vztah doby péče a výkonu zaměstnání byl dříve upraven tak, že zaměstnání mohlo být vykonáváno pouze tehdy, pokud nebránilo řádnému výkonu osobní péče (§ 2 odst. 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb., ve znění účinném do 13. 12. 2007). To znamenalo, že pečující osoba musela mít zkrácenou pracovní dobu či jinak upraveny pracovní podmínky, aby současně mohla vykonávat zaměstnání a péči o bezmocnou osobu ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění.

[21] Ke kasačním námitkám NSS k tomu pro úplnost dodává, že ministerstva jsou oprávněna vydávat na základě a v mezích zákona právní předpisy, jsou-li k tomu výslovně zmocněna (čl. 79 odst. 3 Ústavy). O takový případ se jedná, pokud jsou vydávány vyhlášky, k jejichž vydání má ministerstvo konkrétní zákonné zmocnění. V nyní posuzované věci konkrétní zákonné zmocnění k vydání vyhlášky č. 284/1995 Sb. lze nalézt v § 108 odst. 1, písm. a) zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2006. Námitka stěžovatele týkající se podzákonnosti citované vyhlášky tedy není důvodná.

[22] Dále NSS uvádí, že po změně kvalifikace z „bezmocných osob“ na „osoby v jednotlivých stupních závislosti“ již nebyla přijata prováděcí vyhláška, resp. doplněna stávající, která by mj. § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění konkretizovala. Ve shodě se žalovanou a krajským soudem však ani NSS neshledal pro posouzení vztahu péče o osobu ve smyslu citovaného ustanovení a výkonu zaměstnání důvod pro odchýlení se od dosavadní výkladové a rozhodovací praxe, která je z povahy věci aplikovatelná také na změněnou právní úpravu. Povaha doby péče totiž zůstala shodná, pouze se změnily podmínky, na jejichž základě lze dobu péče považovat za dobu, kdy se osoba účastní pojištění (z péče o bezmocnou osobu se stala péče o osobu v jednotlivých stupních závislosti).

[23] Osobní péče o osobu závislou na péči v konkrétním stupni logicky vyžaduje, aby pečující osoba byla u této osoby přítomna a jí nápomocna. To z povahy věci vylučuje výkon zaměstnání v takovém rozsahu, při němž pečující osoba nemůže být bezprostředně s osobou, která vyžaduje péči. Naopak výkonu péče zpravidla nebude bránit např. práce

pokračování

z domova. Při rozhodování v konkrétní věci však bude vždy záležet na posouzení, jakým způsobem má pečující osoba upraveny pracovní podmínky.

[24] Nelze přitom absolutně vyloučit souběh péče o osobu ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění a výkon zaměstnání, neboť pokud má pečující osoba pracovní podmínky upraveny tak, že má možnost kdykoli poskytnout potřebnou péči závislé osobě, může současně jistě vykonávat i zaměstnání. Tak např. souběh výkonu zaměstnání a péče o osobu závislou při zkrácení pracovní doby je možné si představit v případě, že závislá osoba má nižší stupeň závislosti a požadavky na přítomnost pečující osoby u ní nejsou natolik velké, aby si pečující osoba nemohla dovolit současný výkon zaměstnání při současném zkrácení pracovní doby tak, aby mohla v potřebných chvílích zajistit řádný výkon osobní péče o závislou osobu.

[25] V nyní projednávané věci stěžovatel po smrti své babičky požádal o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče za dobu od 1. 9. 1999 do 16. 11. 2015. Stěžovateli nebyla doba od 1. 9. 1999 do 31. 12. 2002, od 15. 1. 2003 do 31. 12. 2006, od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2007 (výroky I, III, IV rozhodnutí správního orgánu I. stupně) uznána jako doba péče o jeho babičku, neboť v tomto období byl zaměstnán u Okresního úřadu Jihlava a následně u Krajského úřadu Kraje Vysočina, a to vždy na plný pracovní úvazek.

[26] Stěžovatel tvrdil, že měl pracovní podmínky upraveny tak, aby mu byla umožněna současná péče o babičku. Dle NSS z provedeného dokazování, které je detailně popsáno v napadeném rozsudku, však vyplynul opak. Stěžovatel ve sporných obdobích vykonával zaměstnání na plný úvazek. Nadřízení stěžovatele shodně uvedli, že stěžovatel řádně plnil své pracovní povinnosti a dodržoval pracovní docházku. Za babičkou mohl docházet pouze v rámci pružné pracovní doby, případně v době, kdy prováděl sociální šetření v okolí místa bydliště babičky (stěžovatelova nadřízená nevyloučila, že se stěžovatel mohl zastavit také za babičkou). Nadřízení si byli vědomi toho, že se stěžovatel stará o babičku, v práci mu vycházeli vstříc v tom, že mu umožnili čerpat dovolenou, kdykoli potřeboval, nezařadili mu mimořádné úkoly, nedávali mu vícedenní služby atd. V případě, že stěžovatel potřeboval např. odvést babičku k lékaři, dovolili mu nadřízení vzdálit se z pracoviště i v pevné pracovní době. Rozsah práce, kterou mohl stěžovatel vykonávat z domu, byl minimální ve vztahu k náplni práce, kterou stěžovatel potřeboval vykonávat přímo na pracovišti. V časovém rozmezí, kdy byl stěžovatel v práci, se o babičku starala matka stěžovatele.

[27] Shora popsanou situaci nelze považovat za úpravu pracovních podmínek způsobem, který by současně umožňoval řádnou osobní péči stěžovatele o babičku při jejím stupni závislosti, resp. bezmocnosti. To, že nadřízení vycházeli stěžovateli vstříc v mnohých ohledech, je obrazem toho, že na stěžovatelových pracovištích panovaly lidské poměry a pro jeho nadřízené bylo pochopitelné, že čas od času se stěžovatel např. musí vzdálit z pracoviště také v pevné pracovní době (a poté si absenci nadpracovat). Práce z domova, kterou stěžovatel vykonával, rovněž nedosahovala rozsahu, který by bylo možné považovat za takovou úpravu pracovních podmínek, aby stěžovatel mohl vykonávat své zaměstnání a současně pečovat o babičku.

[28] NSS v této souvislosti zdůrazňuje, že toleranci a lidský přístup zaměstnavatelů stěžovatele nelze bez dalšího považovat za úpravu pracovních podmínek ve výše uvedeném smyslu. NSS rovněž podotýká, že ideálním stavem by samozřejmě bylo, kdyby případnou úpravu pracovní doby či pracovních podmínek měl stěžovatel stanovenou např. v pracovní smlouvě. Nicméně pro posouzení toho, zda tomu tak skutečně bylo, je nutné vycházet z faktické úpravy pracovních podmínek, jak byly prokázány.

[29] V nyní posuzované věci proto NSS dospěl ve shodě se žalovaným a krajským soudem, na jejichž rozhodnutí v podrobnostech odkazuje, k závěru, že stěžovatele ve sporných obdobích nelze považovat za pečující osobu ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění. V tomto ohledu jsou přitom nedůvodné námitky stěžovatele, že neměl uzavřenou „oficiální“ pracovní smlouvu (pozn. NSS u stěžovatele při přechodu působnosti z okresních úřadů na krajské úřady vyvstaly problémy ohledně jeho pracovního zařazení, podstatné ovšem je, že fakticky práci u Krajského úřadu Kraje Vysočina vykonával a dostával za ni plat).

[30] Naopak období, kdy existovala překážka práce na straně zaměstnavatele stěžovatele (a stěžovatel tedy nemohl práci vykonávat), byla doba jako doba péče uznána, neboť mu výkon zaměstnání nebránil v řádném výkonu osobní péče (výrok II rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Stejně tak bylo např. posuzováno období, při kterém byl stěžovatel zaměstnán u Městské nemocnice následné péče (od 1. 10. 2012), protože toto zaměstnání vykonával z domova především prostřednictvím elektronické komunikace; výkon zaměstnání tedy stěžovateli nebránil v řádné osobní péči o babičku.

[31] NSS závěrem podotýká, že pro rozhodnutí v této věci bylo podstatné posouzení souběhu výkonu zaměstnání a doby péče ve smyslu § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, neboť stěžovateli určitá období nebyla uznána za dobu péče vzhledem k tomu, že vykonával zaměstnání na plný úvazek, při kterém byl povinen být přítomen na pracovišti. NSS proto ani neposuzoval otázku, zda babička stěžovatele byla úplně či převážně bezmocná, resp. v jakém stupni byla závislá na pomoci jiné osoby. Pokud část námitek stěžovatele směřovala k tomu, že v určitém období byla uznána pouze za převážně bezmocnou, ale stěžovatel se domníval, že se u ní jednalo o úplnou bezmocnost, není tato otázka pro posouzení věci podstatná, neboť uznání doby péče bránil již samotný výkon zaměstnání.

[32] NSS rozhodně nezpochybňuje, že se stěžovatel o svou babičku řádně staral, čemuž obětoval prakticky svůj veškerý osobní čas. Z hlediska rozhodné právní úpravy však do doby a rozsahu péče nelze zahrnovat jakoukoli péči v jakémkoli čase, jak bylo výše rozvedeno.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

pokračování

[34] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalované nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec její běžné činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 24. února 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu