



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Marcelou Rouskovou ve věci

žalobce: **Ing. J. M.,**

bytem x

zastoupený Mgr. Ing. Ivanem Soudkem, advokátem

sídlem Bělehradská 34, 120 00 Praha 2

proti

žalované:

Česká správa sociálního zabezpečení, pracoviště pro Prahu a Střední Čechy

sídlem Sokolovská 855/225, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2019 č. j. x

takto:

- I. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, pracoviště pro Prahu a Střední Čechy ze dne 16. 4. 2019 č. j. x a rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 28. 2. 2019 č. j. x v rozsahu výroků I., II., IV., VI., VII. se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 5.200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Ing. Ivana Soudka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2019 č. j. x, jímž bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „správní řád“) zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 28. 2. 2019,

č. j. x (dále také „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla hodnocena doba a rozsah péče žalobce o paní M. M.

2. Žalobce v žalobě namítal, že žalovaná nepostupovala v souladu se zákony a ostatními předpisy a přijaté řešení není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem daného případu. Měl za to, že správní orgán prvního stupně nesprávně usoudil, že zaměstnání na plný úvazek vylučuje uznání doby souběžně poskytované péče o osobu závislou na pomoci jiné osoby, což v odůvodnění uvedl bez udání pramene. Žalovaná měla pochybit, pokud výše uvedený názor správního orgánu prvního stupně podepřela deset let neplatným ust. § 2 odst. 4 vyhlášky 284/ 1995 Sb. Měl za to, že současná právní úprava neposkytuje žalované žádný prostor pro správní uvážení týkající se dostatečnosti poskytované péče.
3. Dále namítal, že zrušené ustanovení, o které žalovaná své rozhodnutí opřela, připouští, že zaměstnání na plný úvazek nemusí bránit řádnému výkonu osobní péče, když jsou vytvořeny jiné podmínky. Správní orgán prvního stupně žádné takovéto podmínky nezjišťoval a řádný výkon péče nezpochybnil, ani neprokázal jeho nemožnost. Měl za to, že péči o matku vykonával řádně.
4. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě, zrekapitulovala dosavadní průběh řízení, konstatovala, že žaloba neobsahuje podstatné skutečnosti, se kterými by se správní orgány nevypořádaly již v průběhu správního řízení, a odkázala na žalobou napadené rozhodnutí. Následně reagovala na žalobní námítky a v závěru navrhla, aby soud žalobu zamítl.
5. Při jednání konaném před zdejším soudem dne 30. 8. 2022 právní zástupce žalobce a žalovaná setrvali na svých právních názorech a procesních stanoviscích.
6. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
7. Ve správním spise se pro daný případ nalézají tyto podstatné dokumenty: návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí OSSZ/PSSZ/MSSZ Brno o době a rozsahu péče o osobu závislou na pomoci jiné osoby , o osobu bezmocnou, o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči podle ust. § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., na dobu od 1. 10. 2013 ze dne 31. 1. 2019, odpovědi zaměstnavatelů ohledně pracovních poměrů žalobce v posuzovaných letech, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. x ze dne 28. 2. 2019, odvolání žalobce ze dne 22. 3. 2019, žalobou napadené rozhodnutí č. j. x ze dne 16. 4. 2019.
8. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 31. 1. 2019 podal žalobce návrh na zahájení řízení o době a rozsahu péče podle ust. § 85 odst. zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí č. j. x ze dne 28. 2. 2019 rozhodl tak, že dle výroku I. žalobce nelze v době od 1. 10. 2013 do 31. 12. 2013 považovat za osobu pečující o osobu závislou na péči jiné osoby podle ust. § 5 odst. 1 písm. s) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), dle výroku II. žalobce nelze v době od 1. 1. 2014 do 31. 3. 2014 považovat za osobu pečující o osobu závislou na pomoci jiné osoby podle ust. § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění, dle výroku III. žalobce pečoval v době od 1. 4. 2014

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

do 28. 6. 2015 podle ust. § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění v plném rozsahu osobně o paní M. M., která byla v době od 1. 4. 2014 do 28. 6. 2015 osobou závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II, dle výroku IV. žalobce nelze považovat v době od 29. 6. 2015 do 20. 9. 2015 za osobu pečující o osobu závislou na pomoci jiné osoby podle ust. § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění, dle výroku V. žalobce pečoval v době od 21. 9. 2015 do 31. 8. 2016 podle ust. § 5 odst. 2 písm. e) zákona o duchovém pojištění v plném rozsahu osobně o paní M. M., která byla v době od 21. 9. 2015 do 31. 8. 2016 osobou závislou na pomoci jiné osoby ve stupni II, dle výroku VI. žalobce nelze v době od 1. 9. 2016 do 31. 1. 2018 považovat za osobu pečující o osobu závislou na pomoci jiné osoby podle ust. § 5 odst. 2 písm. e) zákona o důchodovém pojištění, a že dle výroku VII. žalobce nelze v době od 1. 2. 2018 dosud považovat za osobu pečující o osobu závislou na pomoci jiné osoby podle ust. § 5 odst. 2 písm. d) zákona o důchodovém pojištění. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 22. 3. 2019 odvolání, které žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

9. Soud posoudil předmětnou věc následovně:

10. Podle ust. § 2 odst. 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb. *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.*

11. Podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*

12. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí žalované způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalované dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35).

13. V odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je k rozhodujícím skutečnostem ohledně zaměstnání žalobce v rozhodných obdobích uvedeno pouze to, že: *„Ze spisové dokumentace a evidence České správy sociálního zabezpečení bylo zjištěno, že účastník řízení byl v období péče od 7. 5. 2014 do 31. 8. 2014 a od 1. 3. 2016 do 31. 5. 2016 zaměstnán v takovém rozsahu, aby zaměstnání nemělo vliv na poskytovanou péči. Současně bylo správním orgánem prokázáno, že účastník řízení v rámci rozhodného období vykonával v intervalu od 1. 10. 2013 do 31. 3. 2014; od 29. 6. 2015 do 20. 9. 2015 a od 1. 9. 2016 dosud výdělečnou činnost u různých zaměstnavatelů v pracovním poměru, a to vždy na plný pracovní úvazek, tj. 40 hodin týdně.“* Žalovaná tato skutková tvrzení doplnila o informaci, že: *„Současně byl v období péče účastník řízení zaměstnán na zkrácené a plné pracovní úvazky. Správní orgán současně prokázal, že v době od 1. 10. 2013 do 31. 3. 2014; od 29. 6. 2015 do 20. 9. 2015 a od 1. 9. 2016 dosud vykonával výdělečnou činnost na plný pracovní úvazek, tj. 40 hodin týdně.“*

14. Dle zdejšího soudu v rozhodnutích správních orgánů, zejména v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, zcela absentuje postup, kterým správní orgán prvního stupně zjišťoval informace o rozhodných obdobích pro určení doby a rozsahu péče podle ust. § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Absentuje také jakékoliv shrnutí zjištění, ke kterým správní orgán prvního stupně dospěl,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

pouhé časové vymezení rozhodných období, kdy žalobce lze/nelze považovat za osobu pečující o osobu závislou, bez uvedení konkrétních podkladů a úvah, na základě kterých žalovaná tyto období určila, je nedostatečné. V rozhodnutí také není jakkoliv posouzena možnost žalobce vykonávat práci v rámci „home office“ i při plném pracovním úvazku v délce 40 hodin týdně, a to přesto, že se v žádosti o součinnost správní orgán prvního stupně zaměstnavatelů žalobce dotazoval, v jakém rozsahu žalobce vykonával činnost, zda šlo o zkrácený úvazek, jaká byla délka pracovní doby, případně zda měl pracovní dobu upravenou nebo zda byla činnost vykonávána z domova. Pokud byly některé odpovědi zaměstnavatelů žalobce nedostatečné a neosvětlily, jakým způsobem žalobce reálně zaměstnání vykonával, tak bylo na správních orgánech, aby tyto informace po zaměstnavatelích žalobce dále požadovaly. Z pouhého konstatování, že žalobce byl zaměstnán v plném pracovním poměru 40 hodin týdně, nelze bez dalšího uzavřít, že by nemohl být např. právě při výkonu práce formou „home office“ v rozhodných obdobích považován za osobu pečující o osobu závislou na pomoci jiné osoby. Je tak nezbytné uzavřít, že rozhodnutí obou správních orgánů trpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť z jejich částí není vůbec zřejmé, jak správní orgány postupovaly při zjišťování podstatných skutečností a jak tyto dále hodnotily, ale rozhodnutí obsahují pouze závěr, ke kterému dospěly, bez jakéhokoli bližšího odůvodnění. Zdejší soud tedy nemohl přezkoumat, zda plný pracovní úvazek v rozhodných obdobích žalobci skutečně bránil pečovat o osobu závislou.

15. Ve svém rozsudku č. j. 5 Ads 66/2018 – 52 ze dne 24. 2. 2020 se Nejvyšší správní soud zabýval obdobnou skutkovou situací, na kterou upozorňoval žalobce, tedy tím, že ust. § 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. bylo zrušeno, ale správní orgány jej přesto aplikovaly. Nejvyšší správní soud ve výše označeném rozsudku konstatoval: *„Podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění do 31. 12. 2006, jsou pojištěni při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastníky 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 pojištěni při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastníky 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 pojištěni při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně účastníky 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

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 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.“ Uvedené závěry jsou plně aplikovatelné na posuzovaný případ, a proto zdejší soud shledal žalobní námitku týkající použití neplatných ust. § 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. nedůvodnou.

16. Ze všech shora uvedených důvodů soud žalobě vyhověl, zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a část rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a současně dle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení. Žalovaná je dle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázána právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku.
17. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Náklady řízení představují náklady zastoupení žalobce advokátem ve výši 4.000 Kč, což tvoří 4 úkony právní služby po 1.000 Kč a související paušální poplatky v celkové výši 1.200 Kč (4 x 300 Kč) dle §§ 7, 9 odst. 2 a 13 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Náklady řízení tak celkem činí částku v celkové výši 5.200 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

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 30. srpna 2022

JUDr. Marcela Rousková
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.