



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Janem Peroutkou ve věci

žalobce: J. S.
bytem X

proti

žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
sídlem Křížová 1292/25, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 7. 2023, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 15. 5. 2023, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), žalovaná zamítla žalobcovu žádost o zvýšení starobního důchodu za vychované děti (dále jen „výchovné“). Žalobce podle ní pro účely zvýšení starobního důchodu nesplnil podmínku výchovy dítěte podle čl. II zákona č. 323/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 455/2022 Sb. (dále jen „zákon č. 323/2021 Sb.“).

2. Rozhodnutím ze dne 20. 7. 2023, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaná zamítla žalobcovy námitky a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Z evidence žalované vyplynulo, matka dětí (žalobcova manželka), za jejichž výchovu žalobce nárok na výchovné uplatňoval, o ně pečovala od jejich narození až do roku 1983 ve větším rozsahu než žalobce. Matka dětí měla výrazně nižší příjmy a více vyloučených dob než žalobce. Musela tak osobně a celodenně pečovat o děti a zajišťovat jejich výchovu ve větším rozsahu než žalobce, který, jak vyplývá z evidence žalované, byl v době od narození dětí až do jejich zletilosti nepřetržitě zaměstnán na plný úvazek, měl výrazně vyšší příjmy, zanedbatelný počet vyloučených dob, nerozvedl se, neovdověl a děti mu nebyly svěřeny do péče rozhodnutím soudu. Matka dětí zemřela až v době, kdy bylo dětem 37 a 39 let. Šetřením se nepodařilo prokázat, že žalobce pečoval o děti v největším rozsahu. Z nárokových podkladů a sdělení žalobce bylo možné dovodit, že o děti v největším rozsahu pečovala jejich matka. Žalovaná uzavřela, že v prvostupňovém rozhodnutí byly přesně označeny a citovány právní předpisy, ze kterých prvostupňové rozhodnutí vycházelo. Též v něm byl uveden důvod zamítnutí žádosti o výchovné, tj. nesplnění podmínky péče o děti v největším rozsahu. S tímto posouzením se žalovaná v napadeném rozhodnutí ztotožnila.
3. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 19. 9. 2023 se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované.

II. Obsah žaloby a ostatních podání účastníků

4. Žalobce v *žalobě* namítá, že žalovaná ve správním řízení užívala různé pojmy („výchova v největším rozsahu“, „výchova ve větším rozsahu“, „osobní péče v největším rozsahu“) bez uvedení jejich definice. Nevysvětlila, co přesně tyto pojmy znamenají a jak mají být podle zákonných norem naplněny. Každý z těchto pojmů má evidentně právně i jazykově jiný význam. Pokud jde o pojem „výchova v největším rozsahu“ žalovaná neuvedla žádná konkrétní a objektivní kritéria, která by měl žalobce (žadatel o výchovné) naplnit, aby „základní podmínce“ vyhověl. Žalovaná neuvádí, jak dospěla k závěru, že nebylo věrohodně prokázáno, že základní podmínka pro nárok na výchovné byla splněna. V napadeném ani v prvostupňovém rozhodnutí nejsou uvedeny úvahy a zdroje právních předpisů, o které žalovaná své stanovisko opřela, nelze je tedy přezkoumat. V napadeném rozhodnutí žalovaná argumentuje výraznými rozdíly v příjmech rodičů (žalobce a jeho manželky). Tento rozdíl ale nelze přisuzovat době strávené výchovou dětí, je způsoben nižšími příjmy žen. Měřítkem nemůže být ani počet výlučných dob, protože jejich čerpání přímo souvisí s hmotných zabezpečením rodiny a v těchto případech je samozřejmě v naprosté většině případů voleno výhodnější řešení. Argumentace žalované v napadeném rozhodnutí neobstojí i z toho důvodu, že tyto okolnosti jsou ženám, které vychovaly dítě, zohledněny v náhradní době a možností dřívějšího odchodu do důchodu. V napadeném rozhodnutí je též uvedeno, že se týká námitek, které byly žalované doručené dne 23. 6. 2023. Žalobce však podal námitky prostřednictvím datové schránky dne 15. 6. 2023. Žalovaná tak účelově uvádí nesprávný údaj doručení tak, aby vzbudila dojem dodržení lhůty pro vydání rozhodnutí. Záměrné posouvání termínu doručení jen podtrhuje svévolné jednání žalované, která nevyhověla žalobcově žádosti o výchovné, aniž by dostatečně zdůvodnila, z čeho své závěry dovozuje. Žalovaná nezjistila spolehlivě skutkový stav a neposoudila objektivní míru rozsahu výchovy dětí, což je po několika desítkách let velmi obtížné. Záležitost byla pro žalobce citlivá, jelikož se měl vyjadřovat ke společné výchově dětí za situace, kdy již jeho manželka (matka dětí) nežije. Vyžadovalo se po něm vyjádření, že se podílel na výchově dětí

v největším rozsahu. Potom by se tedy zřejmě druhý rodič podílel na výchově dětí v nejmenším rozsahu. Takové závěry překračují morální hranu a mohou vést k dopadům z pohledu občanského i trestního zákona. V civilizované společnosti se odněpaměti předpokládá, že se na výchově dětí podílejí oba rodiče stejnou měrou a každý podle svých možností a předpokladů. Otec (muž) bez nutnosti vědeckých studií v prvních dnech, týdnech i měsících dozajista neposkytne narozenému dítěti vše nezbytné k péči i výchově jako matka (žena), na výchově a péči se však podílí jiným, adekvátnějším a platnějším způsobem. Žalovaná není ani dostatečně citlivá a taktní, jestliže v napadeném rozhodnutí uvádí, že „matka dětí zemřela až v době, kdy dětem bylo 37 a 39 let“. Starší syn zemřel v nedožitém věku 20 let, matka ho tedy přežila o řadu let. Tyto skutečnosti musely být žalované známy. Žalovaná nevyvinula dostatečnou snahu, aby tyto základní okolnosti promítla do svého odůvodnění. Žalobce měl za to, že mu postupem žalované vznikla újma, kterou spatřuje ve ztrátě důvěry v postup státních úřadů při domáhání se svých nároků a jejich objektivního posuzování, protože úřad nemá překračovat své kompetence a má jednat pouze v rozsahu závazných právních norem.

5. Žalovaná ve *vyjádření k žalobě* zrekapitulovala dosavadní průběh řízení. Odkázala na ustanovení právních předpisů dopadající na projednávanou věc. Dále uvedla, že důvodem pro zavedení výchovného bylo zmírnění rozdílu mezi průměrných starobním důchodem mužů a žen, který činil více než 2 000 Kč. Jednou z příčin tohoto rozdílu jsou výkyvy v kariérách žen, které nastávají v důsledku výchovy dětí. Přestože je výchovné koncipováno jako nárok genderově neutrální, je určeno především ženám. Ženy pečující o děti ve větší míře vykonávají méně honorovaná zaměstnání, popř. zaměstnání s kratšími pracovními úvazky, která jsou navíc přerušována překážkami v práci z důvodu potřeby péče o dítě. Ačkoli výchovu dětí nepochybně zajišťují i muži (především zajištěním výživy dítěte a péčí o jeho fyzický a intelektuální rozvoj), je v praxi zcela běžné, že jejich kariéra není výchovou negativně ovlivněna. Důležité je brát v úvahu, že nepřetržité zaměstnání a vyšší výdělky se samy o sobě pozitivně projeví na výši důchodu – nedochází ke snížení důchodu a není tedy dán důvod pro kompenzaci prostřednictvím výchovného. Z hlediska účelu výchovného je proto třeba považovat za osobu, která výchovu zajišťovala ve větším rozsahu, tu z pečujících osob, v jejíž kariéře se ve větším měřítku projevovaly složky výchovy, které mohly s ohledem na svůj charakter negativně ovlivnit délku doby zaměstnání a výdělky pečující osoby, tj. kdy péče musela být zajišťována „na úkor“ možné pracovní aktivity. Nejvýznamnější dopad na pracovní kariéru má výchova dítěte zejména v jeho předškolním věku a v prvních letech povinné školní docházky. V pozdějším období jsou již děti samostatné, alespoň v tom směru, že není třeba z důvodu zajištění jejich výchovy přerušovat kariéru. Jeví se tedy přirozené, že výchovné má ze své podstaty náležet tomu z rodičů, který se výchově více věnoval v raném stádiu života dítěte, což bývá obvykle matka. O uznání výchovy pro muže lze uvažovat zejména v těch případech, kdy péče matky skončila z jakýkoliv důvodů (např. rozvod, prokazatelně faktické opuštění dítěte, vážná nemoc, úmrtí) ve velmi nízkém věku dítěte nebo kdy dítě bylo ve velmi nízkém věku svěřeno do výchovy otce, přičemž výchova měla prokazatelně negativní vliv na jeho pracovní kariéru. Výchova každého dítěte se posuzuje zvlášť, a to od narození do jeho zletilosti (tj. do 18 let) s tím, že celé částka výchovného za výchovu konkrétního dítěte náleží té osobě, která výchovu tohoto dítěte zajišťovala ve větším rozsahu. Z dokladů, které žalobce žalované poskytl, a které jsou založeny v evidenci žalované, nevyplývají žádné pochybnosti v tom směru, že by matka nezajišťovala výchovu (jako celek) ve větším rozsahu.

6. V *replíce* žalobce namítl, že by žalovaná neměla při rozhodování o konkrétních případech používat zobecnující závěry s odkazem na to, co je „v praxi zcela běžné“. Zobecnění a odkaz na běžnou praxi nebere v potaz situaci nezodpovědných matek, které o své děti pečují pouze v základní nejnutnější míře a o chod domácnosti a zejména o plnohodnotnou výchovu a péči o děti se stará v největší míře muž. Dále se jedná například o případy, kdy matka v nejbližší možné době po porodu svěří děti z důvodu budování kariéry do péče najaté osobě. Ani v jednom případě nenastávají podmínky vylučující nárok na zvýšení starobního důchodu o výchovné. V obou naznačených případech by matky výchovné obdržely automaticky a nárok na výchovné by proto byl podle žalované jednoznačný. Žalovaná se nemůže stále dokola zaklínat negativními dopady na pracovní příležitosti a na kariéru. Nelze přijmout závěr, že všichni lidé mají ve svém hodnotovém žebříčku na prvním místě kariéru. Závěry žalované vychází pouze ze stavu zjištěného v její evidenci, tedy kdo se o děti staral do jejich 4 let, kdo měl nižší příjmy a větší počet výlučných dob. Těmito kritérii ale nelze posuzovat výchovu a péči o děti. Tím žalovaná předem předurčila k nároku na výchovné pouze ženy. Pokud by zákonodárce měl takový záměr, byla by tato kritéria přesně popsána, což nejsou. Nelze se ani plně ztotožnit s tezí, že důvodem zavedení výchovného je zmírnění rozdílu starobních důchodů mužů a žen. Záměr změny zákona je doložitelně jiný, zdůrazňuje zachování rovnosti mužů a žen, současně jednotu pro všechny příjemce důchodů. Žalovaná by také měla vnímat správný význam slov. Stupňování přídavných jmen není bezúčelné, tím spíše pokud je používáno v ustanovení zákona. Konkrétně je třeba vnímat rozdíly mezi pojmy „velký“, „větší“ a „největší“ rozsah osobní péče. Žalovaná by měla tyto pojmy užívat včetně patřičného doložení a zdůvodnění jejich užití. Žalovaná může pravomoc vykonávat pouze k účelům a v rozsahu stanoveným zákonem, do práv občanů může zasahovat pouze na základě zákonných podmínek a pouze v nezbytném rozsahu, nic jiného navíc jí nepřísluší.
7. Žalovaná v *duplice* uvedla, že pokud žena při uplatnění žádosti o starobní důchod prokázala péči o dítě/děti a v návaznosti na toto zjištění se určil její důchodový věk pro nárok na starobní důchod, došlo k uložení této informace v základních registrech žalované. Jelikož se jednalo o ověřenou informaci, pro účely aplikace zákona č. 323/2021 Sb. již nebylo nutné podmínku počtu vychovaných dětí dále zjišťovat. V případě ženy, u níž není jednoznačně prokázána péče o dítě/děti, se provádí důkazní šetření. K žalobcově námitce irelevance kritérií pro posouzení rozsahu péče o dítě (kdo se o děti staral do 4 let věku, kdo z pečujících osob měl nižší příjmy a větší počet výlučných dob) žalovaná poukázala na zákonná ustanovení uvedená ve vyjádření k žalobě. Žalovaná opět připomněla důvody zavedení výchovného, jak je vylicila již ve vyjádření k žalobě. Výchovné je koncipováno jako nárok genderově neutrální. Zatímco nárok na snížení důchodového věku zůstane zachován i nadále pouze pro ženy, nárok na výchovné vznikne i mužům, jestliže zajišťovali výchovu dítěte sami nebo ve větším rozsahu než ženy. Podmínky pro uznání dítěte za vychované budou v zásadě stejné, jaké platí pro účely snížení důchodového věku žen. Z dokladů, které žalobce žalované poskytl, a které jsou součástí správního spisu, i z prohlášení jeho samotného, plyne, že matka zajišťovala výchovu (jako celek) ve větším rozsahu.

III. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

8. Dne 11. 11. 2022 žalobce požádal u Okresní správy sociálního zabezpečení Mělník (dále jen „OSSZ Mělník“) o zvýšení starobního důchodu přiznaného před 1. 1. 2023 z důvodu výchovy dvou dětí. Součástí žádosti bylo čestné prohlášení, podle kterého žalobce osobně

a v největším rozsahu pečoval o dvě děti od jejich narození do zletilosti. Uvedl, že o děti pečoval v menším rozsahu též druhý rodič.

9. Dne 28. 2. 2023 OSSZ Mělník vyzvala žalobce, aby se z důvodu posouzení relevantních skutečností rozhodných pro nárok na výchovné vyjádřil k následujícím otázkám: (1) v čem spočíval větší rozsah jeho osobní péče o dítě/děti oproti matce dítěte/dětí, případně jiné osobě, která se na péči o dítě/děti taktéž podílela; (2) zda, jakým způsobem, a ve kterém období ovlivnila péče o dítě/děti negativně jeho pracovní kariéru (např. zda do doby zaměstnání pracoval s kratšími pracovními úvazky, zda během své pracovní kariéry čerpal ošetrovné při péči o nemocné dítě atd.); (3) kdo osobně a celodenně pečoval o dítě/děti do 4 let jeho/jejich věku.
10. Dne 31. 3. 2023 žalobce k výzvě OSSZ Mělník sdělil, že o výchovu a péči o děti se s manželkou starali rovným dílem, tak, jak se patří u řádně fungující rodiny. Jiným způsobem to ani nebylo možné a představitelné. Péče o děti negativně ovlivňovala jeho pracovní příležitosti do doby dospělosti dětí, než se staly výdělečně činnými. Z důvodu, aby výchově a péči věnoval co největší množství času, volil pracovní místa v nejbližším okolí domova a s nejhodnějším rozvržením pracovní doby. Pokud by na to nebral ohled, mohl by pracovat na jiných místech tak, jako jiní pracovníci jeho úrovně, kteří ovšem byli bez závazků. Tato skutečnost jim poskytovala více příležitostí a umožňovala vyšší příjmy. Zároveň nebylo mnoho pracovních míst, kde by bylo běžné, že otcové čerpají ošetrovné při péči o nemocné dítě, o což se s manželkou dělili rovným dílem. O děti do 4 let jejich věku většinu dne pečovala matka, žalobce mohl pečovat až po návratu ze zaměstnání.
11. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaná žalobcovu žádost o výchovné zamítla. Podle platné právní úpravy není možné zvýšit starobní důchod o výchovné osobě, která výchovu dítěte od jeho narození do jeho zletilosti nezajišťovala v největším rozsahu. Ačkoli žalobce v čestném prohlášení ze dne 11. 11. 2022 uvedl, že zajišťoval výchovu dětí v největším rozsahu, v pozdějším sdělení OSSZ Mělník uvedl, že výchovu zajišťovali s manželkou rovnoměrně. Neuvedl žádné důkazy na podporu původního tvrzení, že výchovu zajišťoval ve větším rozsahu než druhý rodič. Nebylo proto věrohodně prokázáno, že základní podmínka pro nárok na výchovné byla splněna.
12. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce podal námitky. Přestože bylo v prvostupňovém rozhodnutí mnohokrát zmíněno slovo „zákon“, nebylo patrné, podle jakého zákona bylo rozhodováno. Odůvodnění rozhodnutí tvořila z větší části citace zákonných ustanovení, které ovšem z valné části vůbec nesouvisely s podstatou podané žádosti. Nebylo zřejmé, jak je žalovaná posoudila ve vztahu k projednávané věci. V prvostupňovém rozhodnutí byly užity různé pojmy: „výchova v největším rozsahu“ (právní úprava), „výchova ve větším rozsahu“ (čestné prohlášení a důkazy), „osobní péče v největším rozsahu“ (starobní důchod). Každý z těchto pojmů má evidentně jiný význam. V prvostupňovém rozhodnutí nebyly uvedeny žádné definice zmíněných pojmů, ani konkrétní kritéria, a která by měl žadatel o výchovné naplnit, aby „základní podmínce“ vyhověl. Žalovaná v prvostupňovém rozhodnutí neuvedla, jak dospěla k závěru, že nebylo věrohodně prokázáno, že podmínky pro přiznání výchovného nebyly naplněny. Nelze zjistit, z čeho žalovaná v prvostupňovém rozhodnutí vycházela.
13. Dne 20. 7. 2023 žalovaná vydala napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
15. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť žalobce vyjádřil s tímto postupem souhlas. Žalovaná se k výzvě soudu v této otázce nevyjádřila, její souhlas s tímto postupem se tak podle § 51 odst. 1 s. ř. s. předpokládá.
16. Soud předně zdůrazňuje, že je žalobními body vázán, přičemž bez námítky může přihlídnout jen k některým vadám řízení a nicotnosti rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69). Míra precizace žalobních bodů tak do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
17. Žalobce v žalobě uvedl, že žalovaná jednala svévolně, což „*vnímá jako svou újmu, kterou spatřuje ve ztrátě důvěry v postup státních úřadů při domáhání se svých nároků a jejich objektivního posuzování, kde úřad nepřekračuje své kompetence a jedná pouze v rozsahu závazných právních norem.*“ Žalobce však dále nerozvedl, jaké konkrétní jednání žalované mělo překročit jí svěřené kompetence nebo být v rozporu se zákonem.
18. Podle § 50 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.
19. Podle § 50 odst. 1 věty první správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán.
20. Podle § 12 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení“), orgány sociálního zabezpečení mohou vyzvat příjemce dávky sociálního zabezpečení, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši a výplatu.
21. Podle § 5 písm. a) bodu 1. zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení Česká správa sociálního zabezpečení rozhoduje o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek.
22. V prvostupňovém a napadeném rozhodnutí žalovaná vycházela z nárokových podkladů (evidenčních listů důchodového pojištění), které byly součástí jejich interních evidencí. Tyto podklady jsou též součástí správního spisu. Dále žalovaná vycházela ze sdělení žalobce k výzvě OSSZ Mělník [§ 12 písm. b) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení]. Pokud žalobce spatřoval překročení kompetencí žalované při ověřování skutečností rozhodných pro přiznání výchovného, soud neshledal, že by v tomto směru žalovaná postupovala jakkoli excesivně, tj. prováděla úkony, které jí zákon nesvěřuje.

Žalobce nepovažuje napadené rozhodnutí za správné, z toho však bez dalšího nelze dovozovat, že žalovaná překročila své kompetence. O překročení kompetencí by se jednalo za situace, kdy by správní orgán rozhodoval o určitém hmotném právu (což v posuzované věci představoval nárok na výchovné), přičemž zákon by správnímu orgánu rozhodování o takovém okruhu hmotněprávních vztahů nesvěřil [§ 5 písm. a) bodu 1. zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení]. Ani v tomto ohledu soud neshledal, že by žalovaná jednala mimo svou kompetenci.

23. Dále žalobce namítl, že *„nelze zjistit, z čeho rozhodující orgán vycházel a na základě čeho ke svému závěru došel, nelze ho tedy ani zpětně přezkoumat“*. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost vyhrazeno těm vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá, nevyporádá se se všemi odvolacími námitkami, či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63).
24. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, o jaké důvody žalovaná své rozhodnutí opřela. Žalovaná v napadeném rozhodnutí citovala zákonná ustanovení, ze kterých v napadeném rozhodnutí vyšla, a vyložila smysl a účel institutu výchovného. Tím reagovala na žalobcovy námitky, že není zřejmé, jaká kritéria by měl žalobce naplnit, aby měl na výchovné nárok. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že by byl žalobce osobou, která o děti pečovala v největším rozsahu. Svůj závěr žalovaná založila nejenom na evidenčních listech důchodového pojištění žalobce a jeho manželky (matky dětí, za jejichž výchovu si žalobce nárokoval výchovné), které si žalovaná sama obstarala, ale též na žalobcově odpovědi na výzvu OSSZ Mělník. Všechny zmíněné podklady jsou součástí správního spisu a byly obstarány v souladu se zákonem (viz také bod 22 tohoto rozsudku). Soud proto neshledal, že by napadené rozhodnutí trpělo vadami, které podle ustálené judikatury působí nepřezkoumatelnost či jinou vadu mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
25. Namítal-li žalobce, že nebyla dodržena lhůta pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení, soud dodává, že zákonné lhůty k vydání rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými, jejichž překročení nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Navíc, zrušit vydané rozhodnutí z důvodu namítaných průtahů v řízení by odporovalo samotné logice takto namítané nezákonnosti (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 171/2002-41, ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012-41, nebo ze dne 21. 4. 2023, č. j. 5 Azs 281/2022-37).
26. Soud se proto dále zabýval samotnými podmínkami pro nárok na výchovné.
27. Výchovné bylo do zákona o důchodovém pojištění zavedeno zákonem č. 323/2021 Sb. Týká se jak starobních důchodů nově přiznávaných ode dne, který spadá do období po roce 2022 [§ 34a odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 323/2021 Sb. (dále jen zákon o důchodovém pojištění)], tak důchodů již přiznaných ode dne, který spadá do období před rokem 2023 [čl. II. (Přechodná ustanovení) zákona č. 323/2021 Sb.]. Vzhledem k tomu, že žalobci byl starobní důchod přiznán ode dne 1. 4. 2018, tj. období, které spadá do období před rokem 2023, přichází do úvahy zvýšení jeho starobního důchodu

za vychované děti podle čl. II zákona č. 323/2021 Sb., jímž bylo zvýšení za vychované děti zavedeno.

28. Podle čl. II bodu 1 zákona č. 323/2021 Sb. starobní důchody přiznané ode dne, který spadá do období před 1. lednem 2023, se zvýší o 500 Kč měsíčně za každé dítě, které pojištěnec vychoval, od splátky důchodu splatné v lednu 2023, jsou-li splněny podmínky stanovené v bodech 3 až 5; toto zvýšení náleží k procentní výměře starobního důchodu.
29. Podle čl. II bodu 3 zákona č. 323/2021 Sb. podmínky výchovy dítěte se pro účely zvýšení podle bodu 1 posuzují u všech pojištěnců podle právních předpisů účinných ke dni, od něhož byl starobní důchod přiznán, pokud se dále nestanoví jinak; tyto podmínky platí i v případě, že o dítě osobně pečoval muž. *Výchovu téhož dítěte nelze pro účely zvýšení podle bodu 1 současně započítat více osobám. Vychovávalo-li totéž dítě více osob, přihlíží se k výchově dítěte jen u té osoby, která o dítě osobně pečovala v největším rozsahu; to platí i v případě, že u téhož dítěte byla jeho výchova zohledněna při stanovení důchodového věku ženy.* Zvýšení starobního důchodu podle bodu 1 nenáleží, pokud se pojištěnec vůči dítěti dopustil jako pachatel, spolupachatel nebo účastník úmyslného trestného činu proti životu a zdraví, proti svobodě a právům na ochranu osobnosti, proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti nebo proti rodině a dětem podle trestního zákoníku nebo obdobných úmyslných trestných činů podle dříve platných právních předpisů.
30. Podle čl. II bodu 4 první věta zákona č. 323/2021 Sb. pokud byl důchodový věk stanoven se zohledněním vychovaných dětí, zvýší se starobní důchod podle bodu 1 bez žádosti; za vychované dítě se pro účely zvýšení podle bodu 1 považuje dítě, k jehož výchově bylo přihlédnuto při stanovení důchodového věku.
31. Podle čl. II bodu 5 zákona č. 323/2021 Sb. nejedná-li se o případ uvedený v bodě 4 větě první nebo druhé, zvýší se starobní důchod podle bodu 1 na základě písemné žádosti podané na předepsaném tiskopisu. V této žádosti se uvádějí údaje o vychovaných dětech a o době a rozsahu osobní péče o dítě a čestné prohlášení, že osoba pečovala o dítě v největším rozsahu a že nenastala překážka pro zvýšení starobního důchodu uvedená v bodě 3 větě poslední; údaje o vychovaných dětech lze doložit rodným listem dítěte nebo jiným dokladem o vztahu k dítěti. Tento tiskopis obsahuje též poučení o důsledcích uvedení nepravdivých údajů. Žádost se podává v případě starobních důchodů přiznaných před 1. lednem 2023 nejpozději do 31. prosince 2024; žádost lze podat nejdříve 1. září 2022 s tím, že pro žádosti podané před tímto dnem se použije obdobně ustanovení § 83b odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
32. Podle § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod je splněna, jestliže žena *osobně* pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků. Pokud se však žena ujala výchovy dítěte po dosažení osmého roku jeho věku, je podmínka výchovy dítěte splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti aspoň po dobu pěti roků; to však neplatí, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat. Pokud dítě zemřelo po dosažení 5 let věku, je podmínka výchovy dítěte splněna, jestliže žena osobně pečovala o dítě od jeho narození do jeho úmrtí; ustanovení vět první a druhé tím nejsou dotčena.
33. Do zákona o důchodovém pojištění bylo výchovné zařazeno pozměňujícím návrhem k zákonu č. 323/2021 Sb. poslance Jana Hamáčka (srov. písemný pozměňovací návrh č. 8686 ze dne 23. 6. 2021, dostupný v digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny PČR na

stránkách *www.psp.cz*). Podle jeho odůvodnění pozměňovací návrh reaguje na skutečnost, že průměrný starobní důchod žen je nižší než průměrný starobní důchod mužů. V případě žen mívá výchova dětí závažnější dopad na jejich pracovní kariéru, a tedy i konečnou výši důchodu. Dosavadní právní úprava sice obsahovala nástroje, jejichž smyslem bylo zvýhodnit osoby, které pečovaly o dítě (snížení důchodového věku žen a hodnocení doby péče jako náhradní doby důchodového pojištění a současně jako doby vyloučené). Tyto nástroje však nebyly vyhodnoceny jako dostatečné. Bylo proto navrženo zavést nediskriminační opatření pro ženy i muže, neboť také u řady mužů mohla péče o dítě negativně ovlivnit délku doby zaměstnání a jejich výdělků (například kvůli tomu, že byli na rodičovské dovolené, popřípadě kvůli výchově dítěte pracovali na kratší úvazky).

34. Důležitost nediskriminujícího přístupu k nároku na výchovné potvrzuje i skutečnost, že se rozdílné stanovení důchodového věku z důvodu možné diskriminace mužů stalo předmětem soudního přezkumu u Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva. Ústavní soud sice v nálezu ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 53/04, neshledal preferenční zacházení se ženami za diskriminující vůči mužům, jelikož byl takový přístup založen na objektivních a rozumných důvodech. Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 17. 2. 2011 ve věci *Andrle proti České republice* (stížnost č. 6268/08) však odlišné zacházení mezi muži a ženami při stanovení důchodového věku respektoval pouze „zatím“ (s ohledem na širší historický kontext a časovou náročnost důchodové reformy), a to do doby, než sociální a ekonomické změny odstraní potřebu zvláštního zacházení se ženami. Přitom přihlédl k tomu, že napadená vnitrostátní úprava směřovala k perspektivnímu odstranění rozdílného důchodového věku mužů a žen.
35. Není absolutním pravidlem, že péči o dítě má na starosti i v raném věku dítěte výhradně žena. V životě se mohou vyskytnout různé situace, kdy primární péči o dítě přebírá muž (což může být důsledek řady faktorů, jako jsou pracovní povinnosti, zdravotní stav či osobní preference). Proto právní úprava výchovného (a to i ve světle zákazu diskriminace a posunu v postavení žen ve společnosti) mezi muži a ženami nerozlišuje a je koncipována jako „bonus“ (příplatek v podobě pevné částky) pro osobu, na jejíž výši starobního důchodu se výchova o dítě projevila (například kvůli překážkám v práci z důvodu potřeby péče o dítě).
36. Aby ženě či muži vznikl nárok na výchovné, musí naplnit podmínku výchovy dítěte. Podmínka výchovy dítěte se (§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění) posuzuje podle kritérií, které zákon vymezuje pro účely snížení důchodového věku žen. Žena či muž mají nárok na výchovné, pokud o dítě/děti *pečovali osobně a po stanovenou dobu*. Například v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 3 Ads 37/2003-49, NSS k podmínce splnění podmínky výchovy dítěte pro stanovení důchodového věku ženy uvedl, že: „[p]ředpoklad ‚osobní péče o dítě‘ pro splnění podmínky výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod znamená soustavnou a aktivní osobní péči ženy o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti, resp. pěti roků. Tato podmínka není naplněna, pokud soud svěřil dítě do péče otce, který za tuto péči nese odpovědnost, dítě pobývalo u otce, a žena (matka) a dítě byly tak od sebe odděleny, a to i když žena (matka) dítě navštěvovala, projevovala o něj zájem, přispívala na jeho výživu otcí, a podílela se tedy na výchově dítěte.“ Není proto správná žalobcová teze, že nárok na výchovné by automaticky vznikl i té ženě (matce), která by před výchovou dětí dala přednost kariéře a výchovu dítěte svěřila jiným osobám.
37. Současně pokud dítě vychovávalo více osob (rodiče, prarodiče, pěstouni) má nárok na výchovné jen ta osoba, která z okruhu vychovávajících (což se rovná prostřednictvím § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění okruhu pečujících) osob zajišťovala výchovu dítěte

v *největším rozsahu*. Výchovu téhož dítěte totiž nelze pro stanovení výchovného uznat více osobám – vždy náleží jen jedné osobě, která výchovu dítěte zajišťovala (ve srovnání s ostatními vychovávajícími osobami) fakticky v největším rozsahu. Zohlednění výchovy pro účely výchovného je přitom relativně nezávislé na zohlednění výchovy pro účely stanovení důchodového věku žen. Pokud se například prokáže, že o dítě v největším rozsahu pečoval muž (otec), náleží mu za toto vychované dítě výchovné, přestože byla výchova tohoto dítěte předtím zohledněna při stanovení důchodového věku ženy (matky).

38. Žalobce v námitkách proti prvostupňovému rozhodnutí i žalobě polemizoval s tím, že žalovaná užívala různé pojmy („velký“, „větší“ a „největší“) bez podrobnějšího vysvětlení jejich rozdílného užívání (resp. zda má takové rozlišování nějaký normativní význam). V posuzované věci zahrnoval relevantní okruh osob, které děti vychovávaly, dvě osoby – žalobce (otce dětí) a jeho manželku (matku dětí). Jestliže žalovaná porovnávala dvě osoby a zjišťovala, která z nich splňovala určité kritérium (výchovu dětí) ve větší míře než druhá, pak nutně platí, že tato osoba splnila v rámci dvojice určité kritérium v nejvyšší možné míře. Z opačného úhlu pohledu pak druhá osoba (v okruhu dvou osob) naplnila určité kritérium v nižší, tedy i v nejnižší míře.
39. Z tohoto však nijak nevyplývá skutečný obsah výchovy a v žádném případě to neznamena, že by druhý rodič poskytoval pouze nejzákladnější úroveň výchovy a o děti se řádně nestaral. Posuzování rozsahu výchovy pro účely zhodnocení nároku na výchovné nemá za cíl devalvovat výchovu ostatních vychovávajících (pečujících) osob. Zákon však neumožňuje, aby si za výchovu téhož dítěte nárokovalo výchovné více osob. Nárok na něj přiznává pouze té osobě, která zajišťovala výchovu (v okruhu relevantních osob) v *největším rozsahu*. To mívá obvykle za následek, že se v příjmech takové osoby (oproti příjmům ostatních vychovávajících osob) projeví výchova dítěte nejvíce negativně (z důvodu nestabilních příjmů, čerpání ošetřovného apod.). Z toho poté plyne i nižší starobní důchod takové osoby, což má právě výchovné kompenzovat. Přiznání výchovného jednomu z rodičů (jedné vychovávající osobě) nemá stigmatizovat druhého rodiče (ostatní vychovávající osoby) nebo učinit závěr o jeho hodnotovém nastavení (například že upřednostnil kariéru před rodinou). Jde skutečně „pouze“ o kompenzaci dopadů výchovy dětí do pracovní kariéry (a tím i výše příjmu a následné výše starobního důchodu) vychovávající osoby a také jistou formu ocenění za vychování nového pojištěnce.
40. Pro přijetí závěru, která osoba vychovávala dítě/děti v největším rozsahu, lze podle § 51 odst. 1 správního řádu využít různé důkazní prostředky (například listiny, dotázání se jiných osob). Žalovaná při svých závěrech vyšla z evidenčních listů důchodového pojištění žalobce a jeho manželky. Je pravda, že z pouhých skutečností, že žalobcova manželka měla nižší příjmy a více vyloučených dob než žalobce, nelze učinit závěr o tom, že děti vychovávala ve větším rozsahu než žalobce. Příčiny těchto okolností mohou být v obecné rovině různé a na výchově dětí vcelku nezávislé. Žalobce však k výzvě OSSZ Mělník sám sdělil, že do 4 let věku dětí o ně většinu dne pečovala manželka, přičemž žalobce o ně mohl pečovat až po návratu ze zaměstnání. V době, kdy byly děti starší, se s manželkou dělili o výchovu dětí rovným dílem. Tato svá tvrzení žalobce během správního řízení ani v žalobě nijak nezpochyboval. Ve správním řízení ani nebyly zjištěny okolnosti, které by byly s těmito tvrzeními v rozporu.
41. V různých etapách života dítěte a v závislosti na konkrétní rodinné situaci mohou o dítě pečovat různé osoby v různém rozsahu (například v určitém období více matka, v jiném období více otec, v dalším období oba rovnoměrně). Pro určení toho, kdo se pro účely

přiznání výchovného staral o dítě v největším rozsahu, je však důležité, aby byla výchova posuzována jako celek během celého období nezletilosti dítěte. To znamená, že by mělo dojít k celkovému zhodnocení výchovy poskytované všemi osobami v různých fázích vývoje a výchovy dítěte, aby bylo možné správně určit, která osoba dítě vychovávala v největším rozsahu. Z informací, které poskytl sám žalobce, pak v kontextu celkového hodnocení výchovy dětí od jejich narození do jejich zletilosti vyplývá, že o ně v největším rozsahu (pro účely nároku na výchovné) pečovala jejich matka. Matka byla hlavní pečující osobou v prvních letech života dětí. I když se později výchova dětí rozdělila rovně mezi oba rodiče, matka si zachovala tento „náskok“ ve větší míře výchovy, který získala během prvních let života dětí. Aby se tak (pro účely nároku na výchovné) mohl stát žalobce osobou, která děti vychovávala v největším rozsahu, musel by děti v jejich pozdějším věku vychovávat ve větším rozsahu než jejich matka po dobu delší než 4 roky (například by mu byly svěřeny do péče, pracoval by na kratší pracovní úvazek, aby se o děti více staral, výlučně by pečoval o děti při jejich nemoci apod.). Tyto okolnosti však podle žalobce ani podle okolností zjištěných z evidenčních listů důchodového pojištění nenastaly. Rodinný život přitom většinou ovlivňuje jak matku, tak otce dětí, kdy obvykle při volbě zaměstnání oba hodnotí faktory jako jsou dojíždění do práce, rozvržení pracovní doby nebo různé benefity pro zaměstnance-rodiče. Takové okolnosti však nebyly hlavním důvodem zavedení výchovného, které má kompenzovat výpadek příjmů nebo významné snížení příjmů z důvodu péče o děti, což v případě žalobce nenastalo (naopak do věku 4 let dětí o ně pečovala žalobcova manželka, která v té době nepobírala příjmy započitatelné do vyměřovacího základu).

42. Soud proto došel k závěru, že žalobce nesplnil podmínky pro vznik nároku na výchovné, tj. nebyl osobou, která (z okruhu uvažovaných osob) děti vychovávala ve smyslu čl. II bodu 3 zákona č. 323/2021 Sb. v největším rozsahu. Tou byla při hodnocení rozsahu výchovy v rámci celého období, kdy byly děti nezletilé, jejich matka. Žalobce v žalobě ani v námitkách proti prvostupňovému rozhodnutí nepředestřel žádné argumenty, které by tento závěr vyvracely. Svou argumentací, že po dosažení 4 let věku dětí o děti pečoval s manželkou rovnoměrně, tento závěr naopak podpořil. Žalobce se ve svých námitkách zaměřil na zaměňování slov „větší“ a „největší“, která však bylo možné používat v daném případě (při posuzování rozsahu výchovy poskytované dvěma osobami) jako ekvivalenty (viz bod 38 tohoto rozsudku). Žalobce dále namítal, že žalovaná neuvedla, jaké podmínky měl žalobce naplnit, aby měl na výchovné nárok. Soud má za to, že žalovaná v napadeném rozhodnutí prostřednictvím citace relevantních zákonných ustanovení a vyložením účelu výchovného tyto podmínky dostatečně ozřejmila. Pro posuzovanou věc není ani relevantní, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nesprávně uvedla, že matka dětí zemřela v době, kdy bylo synovi 39 let, přestože syn zemřel v nedožitém věku 20 let. Pro posouzení nároku na výchovné je totiž určující to, kdo a jakou dobu dítě vychovával do dosažení jeho zletilosti (tj. do 18 let).
43. Soud znovu připomíná, že podstata hodnocení toho, kdo děti vychovával „v největším rozsahu“, spočívá v tom, která osoba (žena či muž) o ně v rámci celého období, kdy byly nezletilé, *osobně* pečovala v největším časovém rozsahu. Na vyměřovací základ takové osoby totiž měla výchova dítěte (v rámci okruhu ostatních uvažovaných osob, které se na výchově dítěte též podílely) největší negativní dopad. Právě to se zákonodárce pokusil kompenzovat zavedením výchovného, které je v zásadě dostupné všem pojištěncům – ženám i mužům. Žalobce sám však v žalobě odkázal na to, že se otec (muž) v rané fázi života dětí podílí na jejich výchově jiným způsobem než matka (žena), tzn. jinak než osobní celodenní péčí. Toto

schéma se skutečně obvykle uplatní a uplatnilo se i v žalobcově případě, při němž pak tradiční role matek-pečovatelek není ohodnocena příjmy započitatelnými do vyměřovacího základu. Právě to je pak kompenzováno výchovným. Význam výchovy ze strany otce však pochopitelně není přiznáním výchovného matce nijak umenšován (obecně ani v žalobcově případě).

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

44. Lze tedy uzavřít, že podklady obstarané žalovanou v předcházejícím řízení a informace poskytnuté samotným žalobcem poskytují ve svém souhrnu dostatečnou oporu pro závěr, že žalobce nebyl osobou, která pro účely přiznání výchovného vychovávala děti ve smyslu čl. II bodu 3 zákona č. 323/2021 Sb. v největším rozsahu. Ani žalobce ve správním i soudním řízení nepoukázal na žádné argumenty podporující závěr, že děti vychovával v největším rozsahu právě on. Soud přitom nemůže za žalobce argumenty domýšlet. Byť soud nemá důvod pochybovat, že se žalobce výchově dětí řádně věnoval, zákon mu nárok na výchovné za daných okolností nepřiznává.
45. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovaná, která byla ve věci úspěšná, nemá podle § 60 odst. 2 s. ř. s. ve věcech důchodového pojištění právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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.

Nejvyšší správní soud však kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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. ledna 2024

Jan Peroutka, v. r.
samosoudce