



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: Mgr. A. M.
nar. X
bytem X
zastoupena JUDr. Miroslavem Nyplem, advokátem
sídlem NNK a partneři s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Dukelská
třída 15/16, 500 02 Hradec Králové
proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 6. 2020, č. j. X

takto:

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 10. 8. 2020 žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 6. 2020, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání

žalobkyně proti rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Znojmo (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 20. 2. 2020, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Tímto rozhodnutím bylo rozhodnuto o žádosti žalobkyně o uznání doby a rozsahu péče o osobu závislou na péči jiné osoby ve smyslu ustanovení § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. tak, že v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 nelze žalobkyni považovat za osobu pečující osobně o osobu mladší 10 let, která je závislá na pomoci jiné osoby ve stupni I (lehká závislost), nebo o osobu, která je závislá na pomoci jiné osoby ve stupni II, III nebo IV (středně těžká, těžká, úplná závislost) ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „ZDP“) o paní M. B., nar. X, bytem X.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaná shrnula skutkový stav věci a obsah podaného odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
4. Odkázala na relevantní právní úpravu obsaženou v ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bod 12 zákona č. 582/1991 Sb. (kompetence k uznávání dob péče) a dále ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ZDP. Stran vymezení institutu asistenta sociální péče a smlouvy o poskytování pomoci. Odkázala dále na ustanovení § 83 odst. 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSS“).
5. Dále shrnula obsah správního spisu a konstatovala, že asistenční smlouva ze dne 3. 1. 2019 je velmi obecná, co se týče stanovení časového rozsahu péče. Jde však pouze o jeden z podkladů pro rozhodování o rozsahu poskytované péče. Z podkladů Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Brně vyplývá, že nebylo možno v případě péče o paní M. B. dovodit, zda péče některého asistenta sociální péče o paní M. B. převažovala, neboť ti se v péči střídali podle možností a potřeb klienta. Prvostupňový orgán provedl za účelem zjištění skutkového stavu v otázce rozsahu poskytované péče další šetření.
6. Ohledně pojmových znaků tzv. „osobní péče“ o závislou osobu žalovaná uvedla, že tyto nejsou v předmětné věci sporné a je zřejmé, že péče žalobkyně tyto znaky naplňovala. K námitce žalobkyně, že právní úprava není zbudována na požadavku celodenní osobní péče, žalovaná uvedla následující argumentaci. Předně zdůraznila, že pro účely budoucích důchodových nároků přichází ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 ZDP zápočet doby péče jako náhradní doby pojištění v úvahu pouze u té osoby, která pečovala v největším rozsahu. Rozhodnutí o zápočtu náhradní doby péče o osobu závislou do celkové doby důchodového pojištění přísluší až žalované při rozhodování o dávce důchodového pojištění. Žalovaná dále poukázala na základní zásady činnosti správních orgánů, mezi něž náleží zásada předvídatelnosti a ochrany legitimního očekávání, jakož i respektování veřejného zájmu atd.
7. Podle názoru žalované se okresní správy sociálního zabezpečení při své činnosti snaží držet určitou kontinuitu a maximální stabilitu, aby obdobné případy s obdobnými podmínkami byly rozhodovány obdobně. Podle sdělení úřadu práce v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 poskytovalo péči paní B. střídavě celkem 19 asistentů sociální péče, přičemž nelze jednoznačně určit, že by převažovala péče některého z nich. Dále žalovaná zdůraznila, že žalobkyně podle výsledků šetření prvostupňového orgánu provedeného u Spolku pro seniory Mír Práče, z.s. (dále také jen „spolek“) a úřadu práce

měla uzavřeny asistenční smlouvy s dalšími šesti klienty tohoto zařízení. Ačkoliv podle čestného prohlášení ze dne 30. 11. 2019 a sdělení spolku poskytovala žalobkyně v uvedeném období paní B. péči v největším rozsahu, s ohledem na organizaci výkonu péče v daném zařízení, kdy se jednotliví asistenti sociální péče při poskytování péče o jednotlivé klienty střídají podle potřeb klienta, vzájemně se zastupují, nemohla být péče žalobkyně o paní B. zajišťována v takovém rozsahu, v jakém je při obvyklém pracovním úvazku vykonávána výdělečná činnost.

8. Proto se v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 v souladu s ustálenou rozhodovací praxí okresních správ sociálního zabezpečení nejednalo o péči poskytovanou v rozsahu zakládajícím účast na pojištění ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ZDP. Z uvedených důvodů žalovaná zamítla odvolání jako nedůvodné.

III. Žaloba

9. Předně má žalobkyně za to, že žalovaná se nevypořádala s některými body odvolání, což činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobkyně namítala, že v řízení o jejím návrhu byly zjištěny skutečnosti a poskytnuty důkazy svědčící o tom, že návrhu mělo být vyhověno. Žalovaná vzala v potaz pouze důkazy, které byly ve věci návrhu neutrální. Především poukázala na znění asistenční smlouvy a podklady z úřadu práce. Ani jeden z těchto dokumentů neprokazuje, že by žalobkyně požadovaný nárok neměla. Žádný předpis neupravuje, jak konkrétně má být vymezena doba péče v asistenční smlouvě. Vzhledem k většímu počtu asistentů pečujících o paní B. to ani není možné. Ani podklady z úřadu práce a provedené kontroly sice žalobkyni poskytnutou převažující péči nepotvrdily, ale ani nevyvrátily.
10. Ani odůvodnění napadeného rozhodnutí se nevypořádává s tím, proč nebylo vůbec přihlédnuto k zásadnímu důkazu prokazujícímu, že žalobkyně v daném období splnila podmínku pro kladné rozhodnutí o době a rozsahu péče ve smyslu § 5 odst. 2 písm. d) a § 14 odst. 2 ZDP tedy k čestným prohlášením ostatních asistentů sociální péče, kteří výslovně potvrdili, že to byla žalobkyně, kdo péči poskytoval v největším rozsahu. Odkaz žalované na princip, „*že se nikdo nemůže vzdát svého budoucího práva*“ je přitom v této oblasti práva irelevantní.
11. Opětovně nebyla žalovanou zohledněna ani svědecká výpověď předsedy Spolku pro seniory Mír Práce, který na péči o paní B. a stejně tak o další své členy dohlíží. Prakticky jediným důvodem zamítnutí odvolání žalobkyně je pak v napadeném rozhodnutí polemika s výkladem pojmu „osobní péče“. Neodpovídá řádnému zdůvodnění rozhodnutí, pokud žalovaná poukazuje na zachování zásady legitimního očekávání, aniž by blíže přiblížila, o které podobné případy ve svojí rozhodovací praxi se opírá.
12. Žalobkyně splnila základní předpoklad výkonu činnosti asistenta sociální péče podle § 83 odst. 3 ZSS, pokud pomoc poskytovala osobně. Ostatně splnění této podmínky žalovaná v napadeném rozhodnutí potvrzuje. Žalobkyně ale splnila také další nezbytný předpoklad nutný k uznání doby a rozsahu péče, když v souladu s § 14 odst. 2 ZDP o paní B. pečovala v největším rozsahu.
13. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je znát, že hlavní problém má žalovaná s tím, že o paní B. pečovalo více asistentů sociální péče, a že sama žalobkyně měla uzavřeny

asistenční smlouvy s jinými osobami. Takové úvahy ale nejsou vůbec relevantní, když samotné zákonné ustanovení počítá s tím, že o potřebnou osobu se stará více osob. Stanoví se pouze měřítko péče v největším rozsahu. Právě v sousloví „v největším rozsahu“ spatřuje žalovaná moment, který dle jejího názoru splněn nebyl. Ač to zákon na žádném místě neuvádí a mlčí o tom i důvodová zpráva, tak žalovaná jde daleko nad prostý gramatický výklad uvedeného sousloví a s odkazem na nepodloženou rozhodovací praxi stanovuje mnohem tvrdší podmínku posuzování sousloví měřítkem rozsahu obvyklého pracovního úvazku.

14. Ač i takový rozsah žalobkyně dle svého názoru splňovala, jde napadené rozhodnutí očividně ve svém výkladu dalece nad znění zákona a jeho účel. Podle názoru žalobkyně je potřeba zapojení dalších osob za účelem „vykrytí“ mezer v péči je zcela nezbytná.
15. Skutečnost, že péče žalobkyně převažovala nad péčí ostatních asistentů, kteří se o paní B. starali, lze jednoznačně určit jak z jejich čestných prohlášení, stejně jako z výslovného potvrzení Spolkem seniorů Mír Práce, z.s. Tyto důkazy žalovaná bez srozumitelného zdůvodnění nevzala prakticky v potaz.
16. Žalobkyně rozhodnutí vnímá diskriminačně, kdy je zde dlouhodobě evidentní pokus různými způsoby sabotovat činnost asistentů sociální péče. Žalobkyni je známo, že v obdobných případech posuzování doby a rozsahu péče je žádostem vyhověno, jedná-li se o rodinného příslušníka. Žalovaná patrně prosazuje restriktivní postupy dle pokynů nadřízeného orgánu a nároky související s uznáním náhradní doby pojištění u asistentů sociální péče zamítá, ač Ministerstvo práce a sociálních věcí proklamuje nárok asistentů pro přiznání náhradní doby pojištění, pokud se tito starají o více závislých osob.
17. K tomu žalobkyně dokládá dopis ministryně J. M. ze dne 22. 11. 2019 v reakci na doplňující dotazy poslankyně O. R., podle něhož je z hlediska hodnocení účasti na pojištění nerozhodné, zda asistent pečuje o jednu nebo několik osob, přičemž náhradní doba se mu hodnotí pouze jednou. Výše uvedeným ostatně také dle žalobkyně lze vyvrátit argument žalované, že postupuje v souladu se zásadou legitimního očekávání. Žalobkyně naopak očekává, že rozhodování bude stavěno na principech potvrzených Ministerstvem práce a sociálních věcí. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno jako nezákonné a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

18. Ve svém **vyjádření** k žalobě ze dne 21. 9. 2020 žalovaná shrnula obsah prvostupňového a napadeného rozhodnutí a k žalobním bodům uvedla následující.
19. V případě osobní péče platí podmínka přímého výkonu péče osobou pečující. Zápočet této doby jako náhradní doby pojištění přichází v úvahu pouze u té osoby, která poskytovala péči v největším rozsahu (viz § 14 odst. 2 ZDP). Žalovaná odkázala na základní zásady správního řízení, mezi jinými zásadu zachování veřejného zájmu a zásadu legitimního očekávání. Podle jejího názoru okresní správy sociálního zabezpečení se snaží v návaznosti na tyto zásady rozhodovat tak, aby byly obdobné případy posuzovány obdobně.

20. V rámci rozhodování je pro okresní správy sociálního zabezpečení vždy podstatný rozsah poskytované péče. Ustálená rozhodovací praxe je taková, že okresní správy sociálního zabezpečení při svém rozhodování vychází z toho, že pokud má být péče považována za osobní péči ve smyslu ZDP, měla by být zajišťována v takovém rozsahu, v jakém je to při obvyklém pracovním úvazku (8 hodin denně) obvyklé. Činnost, která jinak vykazuje znaky osobní péče, ale nedosahuje tohoto časového rozsahu, nelze považovat za osobní péči ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ZDP.
21. V případě žalobkyně bylo zjištěno, že v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 poskytovalo péči paní M. B. střídavě celkem 19 asistentů sociální péče, přičemž interval péče byl různě dlouhý, ale vždy pokrýval alespoň část zmiňovaného období. Všichni tito asistenti měli s paní B. uzavřené asistenční smlouvy. Podle sdělení Úřadu práce nebylo možno jednoznačně určit, že by převažovala péče některého asistenta sociální péče (tzn. nejde brát žádného jako „hlavního“), tito se v péči střídali podle možností a potřeb klienta.
22. Jakkoliv tito asistenti čestně prohlásili dne 30. 11. 2019, že právě žalobkyně poskytovala péči paní B. v největším rozsahu a toto bylo rovněž potvrzeno ze strany Spolku pro seniory Mír Práce, z.s., a zároveň tito asistenti prohlásili, že nikdy nežádali a žádat nebudou, aby ve vztahu k péči o paní B. v uvedené době byli považováni za osoby pečující. Žalovaná však zdůraznila, že žalobkyně poskytovala v uvedeném období pomoc i jiným klientům Spolku pro seniory Mír Práce, z.s. a měla v průběhu uvedeného období uzavřeny asistenční smlouvy s dalšími 6 klienty tohoto zařízení.
23. Žalovaná dovodila, že péče žalobkyně o paní B. v době od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 nebyla osobní péčí zajišťovanou v rozsahu zakládajícím účast na pojištění ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ZDP. V daném případě tedy prvostupňový orgán respektoval ustálenou rozhodovací praxi.
24. V závěru svého vyjádření poukázala žalovaná na možnost uplatnit dobu péče vzhledem k organizaci výkonu sociální služby ve spolku jako dobu pojištění např. z titulu účasti na dobrovolném pojištění, příp. také jako doba důchodového pojištění z titulu samostatné výdělečné činnosti anebo z titulu registrace podle § 78 ZSS.
25. V **replíce** k vyjádření žalované uvedla žalobkyně tuto argumentaci. Žalovaná shodně jako v napadeném rozhodnutí cituje pasáž o zásadách správního řízení, které je třeba dodržovat. Následně dodává, že ačkoliv § 14 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. uvádí jako podmínku zápočtu péče jako náhradní doby pojištění péči o osobu v největším rozsahu (což i dle žalované v tomto případě bylo zřejmě splněno), přesto je třeba přihlídnout i k ustálené rozhodovací praxi, dle které by tato péče měla být zajišťována v takovém rozsahu, v jakém je při obvyklém pracovním úvazku vykonávána výdělečná činnost, tj. zpravidla 8 hod. denně.
26. Žalobkyně trvá na tom, že tato argumentace svědčí o nepřipustné libovůli žalované, která jde svým výkladem nad rámec zákona, čímž v důsledku porušuje základní práva žalobkyně, konkrétně čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR.

27. Z výše uvedených ustanovení zákona lze mimo jiné vyčíst, že pojištění je účasten (1) asistent sociální péče, pokud (2) pečoval o osobu ve II., III. či IV. stupni závislosti, a to (3) v největším rozsahu v případě plurality pečujících. Žalobkyně prokázala, že všechny tři uvedené podmínky byly splněny.
28. Žalovaná přesto dovozuje jakousi další podmínku týkající se rozsahu péče, která musí být dle žalované zajišťována v rozsahu obvyklého pracovní úvazku, tj. 8 hod. denně, ačkoliv o této podmínce není v zákoně jediná zmínka. Odkazuje pak na ustálenou rozhodovací praxi, kterou však blíže nespecifikuje. Žalobkyně má za to, že pokud by takovou další podmínku zákonodárce chtěl zákonodárce zakotvit, učinil by tak výslovně v zákoně. Žalovanou uvedená argumentace si přitom se zákonem odporuje, protože činí prakticky nerealizovatelným ust. § 14 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., které evidentně počítá s péčí více osob.
29. Podle čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích; rovněž podle čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nesmí být nikdo nucen činit, co zákon neukládá.
30. Podmínka navíc není ani dostatečně určitá, pokud z ní ani tak nevyplývá přesný rozsah a žalobkyně nevylučuje, že i tuto podmínku nakonec splnila. Není totiž zřejmé, zda je za obvyklý pracovní úvazek myšlena péče 8 hodin denně po celou dobu trvání péče, anebo zda je třeba údaj poměřovat se standardní týdenní délkou v rozsahu 40 hod. (tzn. zda některý den stačí odpracovat např. 6 hod. a jiný 10 hod.) nebo musí jít o údaj průměrný za celou dobu trvání péče. Z výše uvedených důvodů žalobkyně trvá na žalobě a na tom, že došlo k porušení jejích práv.

V. Řízení před krajským soudem

31. Krajský soud zjistil, že žaloba byla podána včas, osobou oprávněnou a je přípustná za podmínek ustanovení § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)
32. Krajský soud v průběhu řízení vyžádal předložení **správního spisu** žalované a prvostupňového orgánu. Z těchto podkladů zjistil následující skutečnosti. Řízení bylo zahájeno na základě návrhu 20. 2. 2020, kde byla jako osoba závislá na pomoci jiné osoby uvedena osoba paní M. B., dat. nar. X, ve vztahu k níž žalobkyně vystupovala jako asistent sociální péče. V období od ledna 2019 do června 2019 byla tato osoba závislá ve III. stupni a následně do konce měsíce listopadu 2019 ve IV. stupni závislosti. Péče o tuto osobu trvala od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019. Dále je ve spisu založeno čestné prohlášení deseti asistentů sociální péče, že sice společně se žalobkyní střídavě pečovali o jmenovanou závislou osobu, ale žalobkyně poskytovala péči v největším rozsahu. Podle potvrzení Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Brně ze dne 6. 2. 2020 byl v měsících od 1/2019 do 6/2019 vyplácen příspěvek na péči pro III. stupeň závislosti a v měsících 7 – 11/2019 příspěvek pro IV. stupeň závislosti. Poté bylo poskytování pomoci ze strany žalobkyně ukončeno dohodou ze dne 30. 11. 2019.

33. Ze smlouvy o poskytování pomoci asistentem sociální péče ze dne 3. 1. 2019 vyplývá, že žalobkyně se dohodla s paní B. na tom, že pomoc bude poskytována 24 hodin denně, ovšem také jinými asistenty sociální péče. Pomoc měla být poskytována v delších časových obdobích či jednorázově dle potřeby. Za poskytování pomoci náležela žalobkyni úhrada ve výši poměrné části příspěvku na péči. Součástí smlouvy je též prohlášení, že paní B. jako příjemce příspěvku na péči souhlasí s tím, že pomoc může být poskytována dalšími asistenty v době nepřítomnosti „hlavního“ asistenta, přičemž tito asistenti jsou ve smlouvě vyjmenováni.
34. Ve spisu je dále založena listina, na níž je rozepsán obvyklý denní časový rozsah péče o paní B. od 7:30 do 18:00 hod. K tomu je připojeno vlastnoručně podepsané prohlášení žalobkyně, z něhož plyne, že péče neprobíhala celodenně, neboť po uložení ke spánku ji střídali v péči další asistenti, kteří měli noční směnu. Péče o víkendy nebyla pravidelná, ale v pracovní dny žalobkyně pečovala pravidelně. V průběhu péče žalobkyně nepracovala.
35. Prvostupňový orgán vyzval k součinnosti Úřad práce ČR, krajskou pobočku v Brně, kontaktní pracoviště Znojmo (dále jen „ÚP“ nebo „úřad práce“), aby zjistil, jak byla péče paní M. B. poskytována a zda měla žalobkyně uzavřenu smlouvu také s jinými osobami. Dále také vyzval k součinnosti Spolek pro seniory Mír Práce, z.s., zda byla péče ze strany žalobkyně poskytována v intervalu 7:30 až 18:00 hod., příp. jak byla péče organizována v noční době.
36. Podle sdělení ÚP ze dne 11. 3. 2020 bylo v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 vedeno celkem 19 asistentů sociální péče ve vztahu k paní B., ale potvrzení o poskytování péče bylo dosud vydáno pouze žalobkyni. Všichni asistenti měli s paní B. uzavřené smlouvy s uvedením úkonů odpovídajících stupni závislosti. Z podkladů ÚP nelze zjistit, zda péče některého asistenta převažovala. Nelze jednoznačně říci, že by převažovala péče některého asistenta (tzn. nelze žádného brát jako hlavního). Dále z předmětného sdělení plyne, že žalobkyně měla v průběhu inkriminovaného období uzavřeny smlouvy s dalšími klienty, ale u nich nebylo vydáno potvrzení o době poskytování péče.
37. Ve správním spisu jsou založena rozhodnutí ÚP ze dne 29. 3. 2019 a ze dne 15. 10. 2019 o přiznání příspěvku na péči paní M. B., nar. X. Podle sdělení spolku paní B. byla v inkriminovaném období umístěna v prostorách spolku (byla jeho členkou). Spolek sám není poskytovatelem sociálních služeb, v jeho prostorách poskytují služby asistenti. Denní časový rozsah péče o paní B. vycházel z asistenční smlouvy, přičemž v případě nepřítomnosti žalobkyně byl zajištěn zástup dalšími asistenty. Byla to však žalobkyně, která poskytovala péči v největším rozsahu. Žalobkyni byla vyplácena poměrná část příspěvku na péči, přičemž žalobkyně také v tomto období zastupovala ostatní asistenty sociální péče.
38. Krajský soud ve věci nařídil **ústní jednání**, které se uskutečnilo dne 23. 11. 2021 za účasti zástupce žalobkyně, zástupkyně žalované a v omluvené nepřítomnosti žalobkyně. Krajský soud nejprve označil předmět přezkumu a poté dal možnost zástupcům účastníků přednést obsah jejich procesních podání. Zástupce žalobkyně

zejm. poukázal na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a nedostatečné vypořádání důkazů. V právní otázce jde žalovaná zcela nad zákon, pokud redefinuje podmínku „největšího rozsahu“ péče rozsahem obdobným osmihodinovému pracovnímu úvazku. Odkazovala-li žalovaná na ustálenou rozhodovací praxi, tak ji nijak neprokázala. Zástupkyně žalované zdůraznila, že z ustálené rozhodovací praxe vyplývá, že péče musí být poskytována v rozsahu výkonu běžné výdělečné činnosti. Dále poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2020, č. j. 5 Ads 66/2018 – 52. Dále zástupkyně žalobkyně poukázala na změnu právní úpravy asistentů sociální péče, kdy odpadla povinnost vedení společné domácnosti s opečovávanou osobou. Potom zdůraznila principy tzv. náhradní doby pojištění.

39. Dále krajský soud konstatoval obsah soudního a správního spisu. Ke správnímu spisu účastníci neměli žádná významnější doplnění. Zástupkyně žalované však předložila soudu listiny týkající se činnosti Spolku pro seniory Mír Práče, z.s., a to jednak výpis z veřejného rejstříku a dále Zprávu veřejného ochránce práv z návštěvy tohoto zařízení ve dnech 19. – 20. 9. 2019 vydané dne 11. 12. 2019, šetření bylo vedeno pod sp. zn. 11/2021/SZD/CB, jakož i navazující vyrozumění veřejného ochránce práv vládě ČR o nedosažení nápravy pochybení zjištěného při systematické návštěvě zařízení Spolku pro seniory Mír Práče, z.s. Podle názoru žalované z těchto závěrů plyne, že tento spolek funguje prakticky jako domov pro seniory (poskytuje i pobytové služby) a obchází tak zákon o sociálních službách, neboť spolek není registrován jako zařízení sociální péče. Poukázala na další souvislosti fungování institutu asistenta sociální péče, a to z hlediska povahy a funkce této formy péče o závislé osoby, jakož i na stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí k této problematice. Spolek měl fungovat i jako příjemce úplaty od opečovávaných osob, kterou dále přerozděloval asistentům sociální péče. Obsah poskytované péče měl stanovovat spolek prostřednictvím svých pracovníků, a nikoliv samotní senioři. Asistenti měli pracovat na bázi rozpisu služeb. Ve vztahu ke konkrétní situaci žalobkyně zástupkyně žalobkyně uvedla, že podle tohoto schématu mohla jen těžko být splněna podmínka osobní péče o seniory. Podle informací žalované proběhlo též přestupkové řízení s předmětným spolkem pro porušování zákona o sociálních službách. Zástupkyně žalované zdůraznila též fiskální dopady, kdy částky vyplácené asistentům sociální péče jsou osvobozeny od placení pojistného. Zástupkyně žalované uzavřela, že spolek funguje jako domov pro seniory. Nebylo fakticky možné, aby žalobkyně pečovala o paní B. způsobem, který tvrdí.
40. Zástupce žalobkyně se k uvedeným tvrzením vyjádřil tak, že závěry zprávy veřejného ochránce práv nerozporuje, nicméně jejich vliv na posouzení otázky charakteru péče žalobkyně o paní B. je pouze nepřímý. Spolek spadá pod Asociaci péče o seniory, která je zcela legitimní organizací prosazující zájmy seniorů. Závěry zprávy nijak nevypovídají konkrétně ve vztahu k péči žalobkyně o paní B. Odkázal na důkazy obsažené ve správním spisu. K dotazu soudu zástupce žalobkyně sdělil, že mu není známo, zda je paní B. ještě naživu.
41. Krajský soud k návrhu zástupkyně žalované provedl důkaz předloženými listinami (zprávou veřejného ochránce práv, vyrozuměním veřejného ochránce práv vládě ČR a výpisem z veřejného rejstříku). Poté soud ukončil dokazování a po vyslechnutí

konečných návrhů, v nichž účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích, krajský soud přerušil jednání za účelem přípravy a vyhlášení rozsudku.

42. Krajský soud **prvotním rozsudkem** ze dne 23. 11. 2021, č.j. 33 Ad 16/2020-66 (dále jen „prvotní rozsudek“) žalobě vyhověl a zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Zavázal žalovanou právním názorem, že pokud se nerozhodne žádosti žalobkyně vyhovět, bude muset prokázat bez důvodných pochybností, že důkazy získané o faktickém charakteru péče o paní B. nejsou věrohodné a přesvědčivé. Při hodnocení skutkového stavu bude žalovaná povinna vycházet z právního názoru krajského soudu na výklad ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ve spojení s § 14 odst. 2 ZDP, tedy nesrovnávat výkon činnosti asistenta sociální péče s obvyklým pracovním úvazkem a soustředit se na otázku, zda se zřetelem ke všem okolnostem byla splněna podmínka „největšího rozsahu“ poskytované péče o paní M. B.
43. Žalovaná podala proti prvotnímu rozsudku kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 1. 2024, č.j. 8 Ads 390/2021-52 (dále jen „**zrušující rozsudek**“), v němž se s krajským soudem neztotožnil ohledně správného výkladu sporné právní úpravy. Nejvyšší správní soud dospěl v bodech 25 – 27 zrušujícího rozsudku k závěru, že asistenti sociální péče jsou postaveni na roveň osobám blízkým, neboť pro získání náhradní doby pojištění musejí splnit stejné podmínky. Rozdílné zakotvení těchto institutů v ZSS neshledal kasační soud jako relevantní. Dále dovodil, že závěry NSS uvedené v rozsudku ze dne 24. 2. 2020, č.j. 5 Ads 66/2018-52, podle nichž lze z právní úpravy dovodit požadavek na určitý časový rozsah poskytované péče nezbytný pro získání náhradní doby pojištění, se uplatní i pro asistenta sociální péče. NSS provedl systematicko-teleologický výklad právní úpravy a v bodech 31-36 odůvodnění svého rozsudku, aby dovodil, že nejen pečující osoba blízká, ale i asistent sociální péče bude poskytovat osobní péči určité osobě v určitém časovém rozsahu vyplývajícím přinejmenším z toho, že případný souběžný výkon výdělečné činnosti musí mít zkrácenou pracovní dobu či jinak upravené podmínky tak, aby nebránil řádnému výkonu osobní péče.
44. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že smyslem dané právní úpravy je chránit asistenta sociální péče osobně pečujícího o osobu závislou na pomoci jiné osoby, nikoli poskytnout náhradní dobu pojištění *všem* asistentům sociální péče bez ohledu na způsob, jakým svou činnost vykonávají. Nejvyšší správní soud má za to, že osobní péče o osobu závislou na pomoci v příslušném stupni závislosti může naplnit charakteristiku vážného, společensky uznávaného důvodu, pro který asistent sociální péče nevykonává výdělečnou činnost a neodvádí pojistné, pouze za předpokladu, že je vykonávána v určitém časovém rozsahu. Z hlediska smyslu a účelu zákona je proto nezbytné, aby náhradní doba pojištění byla asistentům sociální péče uznávána jen tehdy, pokud péči ve vztahu ke konkrétní osobě vykonávají osobně a v časovém rozsahu neumožňujícím výkon výdělečné činnosti při běžné (standardní) pracovní době.
45. Ve vztahu ke skutkovým okolnostem předmětné věci NSS v bodě 43 odůvodnění výslovně uzavřel, že „*souběžná péče o více osob závislých na pomoci jiné osoby (zde sedm osob, s nimiž měla žalobkyně uzavřenu příslušnou smlouvu, či dokonce až 12 osob, vyjdeme-li ze zjištění veřejného ochránce práv, že denní službu ve spolku vykonávali pouze dva*

asistenti pečující celkem o 23 osob) se svou povahou spíše blíží výdělečné činnosti, neboť z asistenta sociální péče činí „profesionálního pečovatele“. Měla by proto být vykonávána v režimu § 5 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění (jako zaměstnání či samostatná výdělečná činnost) a mělo by z ní být odváděno pojistné. Výklad zastávaný krajským soudem by tedy umožňoval, aby se asistenti sociální péče v těchto případech povinnosti platit pojistné vyhnuli. To však jistě smyslem a účelem zákona není.“

46. K závěru krajského soudu, že napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, NSS dovedl, že závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované pro nedostatek skutkových důvodů byl předčasný. NSS krajský soud zavázal v tom směru, že na základě přijetí jeho výkladu sporných ustanovení zákona má krajský soud přezkoumat, zda skutková zjištění žalované v kontextu skutečností vyplývajících z dokazování provedeného při jednání krajského soudu (zpráva veřejného ochránce práv ze systematické návštěvy spolku dne 11. 12. 2019) byl dostatečná či nikoliv. Uložil krajskému soudu, aby se vypořádal i se skutkovými zjištěními o fungování spolku, která učinil na základě dokazování provedeného při jednání.
47. Krajský soud po vrácení věci obeslal účastníky s výzvou, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení ústního jednání. Ve stanovené lhůtě se účastníci nevyjádřili. Proto krajský soud přikročil k rozhodnutí věci v intencích závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu bez nařízení ústního jednání, které nepovažoval v této věci za nezbytné, neboť veškeré relevantní důkazy byly již provedeny při prvním jednání.

VI. Posouzení věci krajským soudem

48. Žaloba **není důvodná**.
49. Před vlastním novým posouzením věci krajský soud poznamenává, že Nejvyšší správní soud přistoupil k výkladu sporné právní úpravy velmi kreativně a dotvořil ji tak svým právním názorem, který je pro krajský soud v předmětné věci *stricto sensu* závazný, pročez mu nepřísluší s ním polemizovat. Tento právní názor vykládá krajský soud tak, že svým komplexním vyzněním zcela jednoznačně předznamenává osud žaloby, a to i přes některé formulace zrušujícího rozsudku, které mohou zavdávat dojem, že prostor pro názor krajského soudu je otevřenější. Podle nejhlubšího přesvědčení krajského soudu však není smyslem soudního přezkumu podporovat tzv. justiční „ping-pong“, který nemá opodstatnění v potenciální změně zásahu do práv adresáta veřejnosprávního působení. Touto optikou přistoupil krajský soud k novému posouzení žalobní argumentace vznesené proti napadenému rozhodnutí.
50. Předně krajský soud hodnotil stejně jako v prvotním rozsudku otázku *přezkoumatelnosti* napadeného rozhodnutí, avšak na rozdíl od prvotního posouzení vycházel ze závazného právního názoru NSS na výklad § 5 odst. 2 písm. d) ZDP a při opětovném hodnocení výsledků dokazování zprávou ze šetření VOP.

A) K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

51. Za klíčová skutková zjištění, na nichž je zbudováno napadené rozhodnutí, lze považovat tato fakta. Podle sdělení úřadu práce v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 poskytovalo péči paní B. střídavě celkem 19 asistentů sociální péče, přičemž nelze jednoznačně určit, že by převažovala péče některého asistenta sociální péče. Asistenční smlouva ze dne 3. 1. 2019 je velmi obecná co se týče stanovení časového rozsahu péče. Podle této smlouvy měla být pomoc poskytována 24 hodin denně, ovšem také jinými asistenty sociální péče. Pomoc měla být poskytována v delších časových obdobích či jednorázově dle potřeby Úřad práce vycházel z formálních (listinných) podkladů k paní M. B. coby příjemkyni příspěvku na péči, a nikoliv ze znalostí o faktickém charakteru a rozsahu poskytované péče ve vztahu k žalobkyni. Spolek Mír Práce, z.s., v jehož prostorách se péče o paní B. odehrávala, a také ostatní asistenti sociální péče vedení jako osoby poskytující jmenované péči, v řízení shodně vypověděli, že žalobkyně poskytovala péči paní M. B. v největším rozsahu. Žádnému jinému asistentu sociální péče nebylo také úřadem práce vystaveno potvrzení o poskytované péči. Zároveň žalobkyně prohlásila, že v inkriminovaném období nepracovala.
52. Tyto poznatky je ovšem třeba dle závazného právního názoru NSS poměřovat se zjištěními, která vyplynula z provedeného dokazování před krajským soudem. Pochybnosti správních orgánů o tom, že péče žalobkyně paní B. mohla být poskytována osobně v největším rozsahu, tato zpráva ze šetření nepochybně potvrzuje. Podle závěrů této zprávy bylo principem fungování jmenovaného spolku, že tam byla poskytována péče potřebným (závislým) osobám na základě rotací (střídání) asistentů u jednotlivých klientů (viz k tomu s. 8 – 9 zprávy o šetření ochránce). Dle zjištění pracovníků ochránce nevykonávali svou činnost samostatně, nýbrž podle pokynů předsedy spolku a dalších osob ve vedoucích pozicích. Ochránce neshledal žádné faktické nedostatky k poskytované péči, nicméně vyslovil závěr, že chybí garance jakékoliv odbornosti pečujících. Poskytovaná péče je spíše intuitivní, nahodilá a nedostatečně dokumentovaná. Problém byl shledán i v úhradě odměn za poskytování péče (rozúčtování odměny mezi asistenty).
53. Tyto indicie – jakkoliv se přímo nevztahují k osobě M. B. ani žalobkyně (o nichž se zpráva konkrétně nezmiňuje) – vytvářejí významný kontext pro posouzení otázky, zda péče žalobkyně mohla být vykonávána ve vztahu k M. B. osobně a v největším rozsahu tak, aby odpovídala svým rozsahem výkonu práce v běžném pracovním úvazku. Je zřejmé, že spolek vytvářel prostředí pro obcházení právního režimu ZSS (nebyl registrovaným poskytovatelem sociálních služeb – domov pro seniory) a zároveň mohlo být jeho cílem napomáhat zúčastněným pečujícím osobám k získání náhradní doby pojištění. Dále také je třeba jinak hodnotit čestné prohlášení deseti asistentů sociální péče pracujících ve spolku směrem k zajištění péče o paní B. Pokud tyto osoby měly podíl na celkovém fungování systému „rotace“ asistentů, nelze jejich čestnému prohlášení o tom, že žalobkyně poskytovala péči v největším rozsahu, přikládat dostatečnou míru věrohodnosti a zásadní relevanci. Sami tito asistenti byli navíc na tomto systému poskytování péče zainteresováni, tudíž ani nelze vyloučit, že si na základě interní dohody mohli „rozdělit“ klienty pro účely nárokování náhradní doby pojištění. To však ze správního spisu ani ze zprávy o šetření ochránce přímo nevyplývá.

54. Krajský soud tyto závěry nerozporoval ani ve svém prvotním rozsudku, ale odlišně hodnotil jejich roli ve vztahu ke skutkovému stavu v předmětné věci, kde jde nikoliv o kontrolu činnosti takového spolku, ale o zjištění podmínek pro získání náhradní doby pojištění žalobkyně coby „asistenta“ sociální péče. Ve světle závěrů zrušujícího rozsudku je však nabíledni, že právě v těchto okolnostech vidí Nejvyšší správní soud rozhodující důkaz o charakteru konkrétní péče žalobkyně o klientku.
55. Krajský soud shrnuje, že v tomto světle se již jeví zjištění vyplývající ze správního spisu jako dostačující k nosnému závěru žalované, že žalobkyně nemohla za prokázaných podmínek výkonu péče o paní M. B. splnit podmínky právní úpravy, aby získala náhradní dobu pojištění. Je ovšem chybou žalované, že na tyto okolnosti sama neupozornila již v napadeném rozhodnutí, když v této době již zpráva o šetření veřejného ochránce práv existovala. Stejně tak bylo jejím úkolem hodnotit důkazy jednotlivě a ve vzájemné souvislosti (§ 50 správního řádu). Napadené rozhodnutí tak ob stojí z hlediska přezkoumatelnosti skutkových důvodů jen díky provedení důkazu zprávou o šetření veřejného ochránce práv, z níž vyplývají skutečnosti, které sice mohly být správním orgánům známy z úřední činnosti, nicméně měly být konstatovány v napadeném rozhodnutí.
56. K tomuto žalobnímu bodu se vztahuje ještě námitka žalobkyně rozporující argument tzv. ustálenou rozhodovací praxí v obdobných věcech. Krajský soud tuto námitku shledal jako důvodnou již v prvotním rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud souhlasně v bodě 47 uvedl, že žalovaná takovou rozhodovací praxí nijak nepřiblížila (ani v napadeném rozhodnutí, ani v kasační stížnosti). Krajský soud však při zohlednění všech souvislostí zrušujícího rozsudku konstatuje, že pro tento argument žalované lze nalézt vysvětlení v tom směru, že žalovaná neměla na mysli pouze ustálenou rozhodovací činnost ohledně posuzování dob pojištění asistentů sociální péče, ale spíše péče o osoby blízké, která je systematicky souvisejícím institutem, či též péče o dítě (srov. dikci § 14 odst. 2 ZDP). To potvrdil ve zrušujícím rozsudku i NSS (viz body 26 a 29 odůvodnění zrušujícího rozsudku). Argument rozhodovací praxí je tu argumentem podpůrným, na němž nespočívá těžiště napadeného rozhodnutí. Žalované lze tedy vytknout povrchnost a nekonkrétnost tohoto tvrzení, ale podle názoru krajského soudu nepůsobí nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

B) K tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí

57. Poté, co krajský soud shledal, že napadené rozhodnutí ob stojí (byť s uvedenými výtkami) z pohledu tvrzené nepřezkoumatelnosti, věnoval se zbývajícím námitkám žalobkyně, které lze podřadit pod tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyně tvrdí, že splnila všechny zákonné podmínky pro uznání náhradní doby pojištění podle § 83 odst. 3 ZSS, pokud pomoc poskytovala osobně, ale také souladu s § 14 odst. 2 ZDP o paní B. pečovala v největším rozsahu.
58. Krajský soud v prvotním rozsudku s těmito námitkami žalobkyně souzněl, avšak jeho právní názor byl zcela překonán zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu. Stran výkladu právní úpravy obsažené v ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) a § 14 odst. 2 ZDP je tedy třeba odkázat v plném rozsahu na závěry zrušujícího rozsudku. Z nich ve stručnosti vyplývá, že i když text právní normy nijak výslovně nelimituje dobu, po

kteřou musí být péče denně poskytována, musí tomu z hlediska systematicko-teleologického být obdobně jako u ostatních oprávněných dle § 5 odst. 2 ZDP, tedy péče takovém časovém rozsahu, který vylučuje výkon jiné výdělečné činnosti (srov. body 23, 27, 29 a zejm. 37 odůvodnění zrušujícího rozsudku). Krajský soud nepovažuje za vhodné ani účelné tu úvahu NSS opakovat.

59. Optikou zrušujícího rozsudku NSS nejsou námitky žalobkyně ohledně nezákonnosti výkladu obsaženého v napadeném rozhodnutí důvodné. Jak NSS vysvětlil, je naopak třeba vykládat zákon pomocí dalších metod výkladu tak, aby bylo možno rekonstruovat v dikci právní normy chybějící znak jakéhosi minimálního časového omezení pro výkon péče, který již byl dříve dovozen v judikatuře týkající se péče vykonávané osobami blízkými. Nestačí tedy, že žalobkyně vykonávala péči o paní B. (ale zjevně též o dalších minimálně šest klientů Spolku Mír Práce, z.s.) osobně, jak požaduje i § 83 ZSS, a že tak činila možná i v největším rozsahu ze všech zainteresovaných asistentů sociální péče.
60. Jde o to, že soubor zjištěných poznatků ohledně materiální povahy výkonu péče žalobkyně coby asistenta sociální péče v podstatě vylučuje, aby se žalobkyně mohla věnovat výkonu této péče po dobu, která by byla ekvivalentní rozsahu obvyklého pracovního úvazku. Vylučuje to zejména vysoký počet ostatních asistentů sociální péče uvedených ve smlouvě, jakož i systém rotací těchto osob u klientů spolku, který vyplynul z provedení dokazování. U asistenta sociální péče – na rozdíl od sociálního pracovníka vykonávajícího péči u registrovaného poskytovatele – navíc není typické, že jiní (spolu)asistenti sociální péče vykrývají žalobkyni zmíněné časové „mezery“ v péči. Obvykle v tomto rozsahu přebírají péči osoby blízké, zejm. členové rodiny opečovávané osoby.
61. Namítaná čestná prohlášení ostatních asistentů coby pečujících osob tedy v tomto ohledu nemohou zvrátit celkový obraz poskytování péče, jak vyplývá z důkazního materiálu. Samotný největší rozsah péče naproti tomu není rozhodný, neboť ten – jak NSS přesvědčivě ukázal v bodě 41 odůvodnění zrušujícího rozsudku výkladem per argumentum *reductionis ad absurdum* – nezaručuje, že bude zároveň naplněn znak časového rozsahu péče, jak byl vysvětlen a zdůvodněn s odkazem na relevantní kontexty.
62. Žalovaná v tomto směru dospěla – byť velmi povrchním a málo přesvědčivým výkladem – ke správnému závěru, který z právního hlediska potvrdil NSS ve zrušujícím rozsudku. Přes výtky, které krajský soud k jejím právním závěrům má, byl tento právní názor zákonný a v podmínkách předmětné věci i správný.
63. K dalším námitkám žalobkyně, které lze spíše označit za „nářky“ nad fungováním systému lze dodat, že výklad ministryně práce a sociálních věcí podaný navíc ve formě dopisu (odpovědi) na dotaz poslance nemá jakoukoliv závaznost (ani interní) a neobstojí před výkladem Nejvyššího správního soudu. Zaujatý výklad neshledal v rozporu s ústavními principy a základními právy ani Nejvyšší správní soud, tudíž ani krajský soud pochybnosti v tomto ohledu nemá.

64. Krajský soud je ve shodě s žalobkyní pouze potud, že institut asistenta sociální péče byl nastaven poměrně nešťastně bez náležitého promítnutí do ostatních částí systému sociálního zabezpečení tak, aby bylo i pro právní laiky jasné, na co mají tyto osoby právo, a na co nikoliv. To je případ novelizace § 5 odst. 2 ZDP. Nejde však v žádném případě o „sabotáž“, nýbrž o hledání ustáleného výkladu komplikovanější právní úpravy. Tyto úvahy ovšem nic nemění na tom, že žalobkyně svou činností v rámci Spolku Mír Práce, z.s. v inkriminovaném období nesplnila podmínky pro uznání náhradní doby pojištění.

VII. Závěr a náklady řízení

65. Z uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, jak je ve výroku I uvedeno.
66. O náhradě nákladů řízení včetně řízení o kasační stížnosti krajský soud rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, jelikož neměla úspěch ve věci, a žalovaná nemá toto právo ex lege dle ustanovení § 60 odst. 2 s. ř. s. (výrok II).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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. Kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Brně dne 30. května 2024

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D. v. r.
samosoudce