



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýľovou, Ph. D. ve věci

žalobce: **J. B.**
bytem X

zast. obecným zmocněncem Ing. P. B.
bytem X

proti

žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
se sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 9. 2023, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 9. 11. 2022 žádost o zvýšení starobního důchodu o částku za vychované děti podle § 34a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v relevantním znění („zákon o důchodovém pojištění“). Tuto žádost zamítla žalovaná rozhodnutím vydaným

v prvním stupni dne 27. 6. 2023, neboť nebyly splněny podmínky 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 („zákon č. 323/2021 Sb.“). Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce námitky, které žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne X, č. j. X („napadené rozhodnutí“). A proti němu žalobce nyní brojí žalobou.

2. Žalovaná dospěla v napadeném rozhodnutí při posouzení podmínek zákona č. 323/2021 Sb. k závěru, že nebylo prokázáno, že by žalobce o své tři děti před dosažením jejich zletilosti pečoval v největším rozsahu. V největším rozsahu o děti osobně pečovala jejich matka, a to od jejich narození po dobu mateřské dovolené, resp. rodičovské dovolené, tj. v období, kdy jeden z rodičů musí o děti celodenně pečovat, což má negativní dopady na možnosti jeho výdělků. V případě žalobce nedošlo v období od narození dětí do jejich zletilosti k poklesu jeho vyměřovacích základů. Ve věci nebylo zpochybňováno, že žalobce o děti pečoval osobně do jejich zletilosti nejméně po dobu deseti let, péče v největším rozsahu však prokázána nebyla. Skutečnost, že manželka žalobce zemřela, nárok na výchovné žalobce nezakládá.

II. Žaloba

3. Žalobce má za to, že splnil všechny zákonem stanovené podmínky pro přiznání procentního navýšení starobního důchodu z důvodu výchovy dětí (tzv. výchovného).
4. V námitkovém řízení byl vyzván k doložení skutečností, které právní úprava nevyžaduje. Konkrétně ke skutečnosti, jakým způsobem byla z důvodu péče o děti negativně ovlivněna jeho pracovní kariéra a ke skutečnosti, kdo osobně a celodenně pečoval o děti do jejich čtyř let věku. Dle § 34a zákona o důchodovém pojištění není negativní ovlivnění pracovní kariéry zákonou podmínkou pro získání tzv. výchovného. Takovou podmínkou není ani celodenní péče o děti, ani osobní péče zajišťovaná od narození dítěte do čtyř let věku. Podmínkou nároku je výhradně osobní (nikoli však celodenní) péče (výchova) po dobu minimálně 10 let, a to kdykoli v období od narození dítěte do dosažení jeho zletilosti. Podmínka je proto splněna i tehdy, pokud je osobní péče zajišťována jen část dne (např. po příchodu ze zaměstnání).
5. Výchovu dětí žalobce prokázal zákonem požadovaným způsobem, čestným prohlášením dle § 84a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení („zákon o organizaci sociálního zabezpečení“). Na tuto skutečnost však nebyl brán zřetel. Žalovaná nesprávně odkázala na obecné zvyklosti a společenské poměry panující v době, do které spadá výchova dětí žalobce, a ignorovala, že § 34a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění připouští možnost péče o dítě ze strany muže. Ze zvyklostí, společenských poměrů a obyčejů nelze učinit závěr, že tak tomu bylo v každém konkrétním případě. Ani ze skutečnosti, že žena čerpala mateřskou dovolenou, nelze dle žalobce usuzovat na to, že o děti pečovala v největším rozsahu. Lze si představit řadu situací, kdy tomu tak být nemuselo (závažná choroba, alkoholismus, nezáměr o rodinu atd.).
6. Žalovaná vyložila právní úpravu nesprávně, pokud by tzv. výchovné přiznala pouze osobě, která o dítě pečovala celodenně, osobně, nejlépe v době od narození dítěte do jeho čtyř let, a navíc jen pokud tato osoba čerpala mateřskou dovolenou, tj. nebyla výdělečně činná. Za relevantní osobní péči o děti jistě nelze považovat pouze péči v časovém úseku denní pracovní doby druhého rodiče. I pracující rodič se nepochybně podílí na péči o dítě, a to i osobně. Nadto je péče zajišťována i o víkendech, prázdninách apod. Za nesprávný považuje

žalobce rovněž takový přístup, je-li jako kritérium zohledňován pouze a jen čas strávený s dětmi (bez ohledu na jeho kvalitu).

7. Osobní péče o dítě je možná i tehdy, je-li pečující osoba výdělečně činná. Argument žalované, že u žalobce nedošlo od narození dětí po jejich zletilost k poklesu vyměřovacích základů, nemá oporu v právní úpravě. A ve svém důsledku musí vést k závěru, že péči o dítě v rozsahu minimálně 10 let může splnit jen málokdo (jen osoba, která po dobu 10 let nebude vůbec výdělečně činná; to by ale bylo v rozhodné době považováno za trestný čin příživnictví). Délka mateřské dovolené, resp. další mateřské dovolené byla v době narození dětí žalobce poskytována v rozsahu do dvou let věku dítěte, následně i matka musela nastoupit do práce. Za bezpředmětný považuje žalobce rovněž poukaz na péči v předškolním věku jako jakousi „hodnotnější“ péči, opodstatňující přiznání nároku na tzv. výchovné. To z právní úpravy rovněž nelze dovodit.
8. Za nesprávný považuje žalobce i závěr, že výchovné nelze nikdy přiznat osobě, která výchovu nezajišťovala v největším rozsahu. Podmínka „největšího rozsahu“ je stanovena až pro případ, kdy by zvýšení důchodu z důvodu výchovy dětí nárokovalo více osob, které by splňovaly podmínku primární, tj. péči o dítě po dobu minimálně 10 let. Podmínka „největšího rozsahu“ není primární podmínkou. Při tomto výkladu by nikdy nemohla nastat situace, že by dvě nebo více osob pečovaly o dítě v největším rozsahu. Slovo „největší“ vyjadřuje nejvyšší míru vlastnosti, která logicky nemůže příslušet vícero osobám současně, ale vždy pouze jediné osobě. Úmyslem zákonodárce bylo dle žalobce pouze to, aby tzv. výchovné nebylo čerpáno několika osobami současně.
9. Argumentace smyslem výchovného, které má dle žalované zmírnit statistický rozdíl mezi průměrným starobním důchodem osob pečujících o děti oproti obecnému průměrnému starobnímu důchodu, považuje žalobce za extenzivní. Z textu zákona nelze dovodit, že by výchovné mělo kompenzovat starobní důchod vůči komukoli. Dle žalobce chtěl zákonodárce ocenit osobní péči o dítě, a to primárně v jakémkoli rozsahu. Pokud by byl připuštěn výklad, že výchovné přísluší výhradně ženám, jednalo by se o nepřipustnou diskriminaci. Pokud bylo úmyslem zákonodárce dorovnat nižší starobní důchody výhradně ženám, pak nemělo být výchovné vázáno na podmínku péče o děti tak, jak je definována v § 34a ve spojení s § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění.
10. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a zavázal správní orgán vydáním rozhodnutí nového v souladu se zákonem.

III. Vyjádření žalované a replika žalobce

11. Žalovaná odkázala na znění relevantní právní úpravy (čl. II odst. 1, 3, 4, 5 zákona č. 323/2021 Sb.). Dále uvedla, že ve své evidenci vede základní registr na základě ověřených údajů, které pojištěnec uvádí při uplatnění žádosti o dávku důchodového pojištění. Pro účely aplikace zákona č. 323/2021 Sb. jsou ze základního registru čerpány informace o počtu vychovaných dětí.
12. Dále uvedla, že prvotním důvodem pro zavedení výchovného bylo zmírnění statistického rozdílu mezi průměrným 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. 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. Ačkoliv výchovu dětí nepochybně zajišťují i muži

(především zajištěním výživy dítěte a péči o jeho fyzický a intelektuální rozvoj), je v praxi zcela běžné, že jejich kariéra není výchovou negativně ovlivněna.

13. Nepřetržité zaměstnání a vyšší výdělky se samy o sobě pozitivně projeví na výši důchodu; nedochází totiž 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 právě v raném stádiu života dítěte, což bývá obvykle matka.
14. O uznání výchovy pro muže lze uvažovat zejména v případech, kdy péče matky skončila z jakýchkoliv 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 celá částka výchovného za výchovu konkrétního dítěte náleží té osobě, která výchovu tohoto dítěte zajišťovala ve větším rozsahu.
15. Výchovné je, na rozdíl od snížení důchodového věku, koncipováno jako nárok genderově neutrální. Vázat tento nárok na splnění podmínky výchovy dítěte tak, jak je definována ve stávající právní úpravě [§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění a § 4 prováděcí vyhlášky č. 284/1995 Sb.], by bylo diskriminační vůči mužům, neboť s institutem „výchovy dítěte“ se až dosud v základním důchodovém pojištění pracuje výlučně ve vztahu k ženám. Zatímco nárok na snížení důchodového věku zůstane dočasně zachován i nadále pouze pro ženy, nárok na výchovné vznikne i mužům, jestliže zajišťovali výchovu dítěte sami nebo ve větším rozsahu než ženy.
16. Ve vztahu k případu žalobce žalovaná nečinila spornou skutečnost, že žalobce se významnou měrou podílel na výchově dětí. Nebylo však prokázáno, že v relevantním období (od narození dětí do jejich zletilosti) oproti matce dětí (zemř. dne 30. 11. 2014) se rozsah jeho péče o děti jakkoli vymykal obvyklému způsobu řádné společné péče rodičů o dítě, tzn. že osobně pečoval o děti v největším rozsahu ve smyslu § 34a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění.
17. Podle § 34a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění platí, že vychovávalo-li dítě více osob, přihlíží se k výchově dítěte jen u té osoby, která o dítě osobně pečovala v největším rozsahu. Zohlednění péče ve větším rozsahu pro účely uznání a zápočtu výchovy nemá příliš společného s hmotným zajištěním dítěte (rodiny), tzn. není tu rovnítka mezi výchovou v duchu dotčené právní úpravy a získáváním finančních prostředků – výdělečnou činností (srov. § 34a odst. 3 a § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění). Zákonodárcem přiznaná zásluha se pak týká jednoznačně toho z pojištěnců, na němž (převážně) spočívala vlastní výchova (srov. předpoklad osobní péče normovaný ve zmiňovaném § 32 odst. 4 zákona), i když třeba v čistě formálním významu (srov. však § 34a odst. 4 zákona). Výchovné může

vzniknout toliko jedné osobě, zákon neumožňuje jakési paralelní čerpání, a neumožňuje ani (zástupný) „přechod“ v situaci úmrtí jinak oprávněné osoby.

18. Důkazní břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoli na správním orgánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2017, č.j. 8 Azs 111/2017–36). Ve výlučném zájmu žalobce tedy je, aby nejenom tvrdil, ale i adekvátně prokázal, že v relevantním období (tj. od narození dětí do jejich zletilosti) vůči osobě jiné (zde matce dětí) převážně zajišťoval osobní péči a výchovu všech tří dětí. Neobstarání důkazů oprávněnosti žalobcova požadavku nelze klást k tíži žalované.
19. Žalobce v replice k vyjádření žalované ze dne 27. 2. 2024 konstatoval, že žalovaná se s jeho argumentací nevypořádala. Jinými slovy zopakoval již vznesenou argumentaci a trval na tom, že žalovaná nesprávným výkladem aplikované právní úpravy porušila zásadu legality. Doplnil, že důvodová zpráva, z níž žalovaná citovala, nemůže doplňovat či dokonce nahrazovat text zákona. Jedná se pouze o jednu z pomůcek při jeho interpretaci. Základním účelem § 34a zákona o důchodovém pojištění podle žalobce je posílení důchodových nároků osob, které v průběhu své pracovní kariéry zajišťovaly výchovu dětí, a to bez ohledu na to, zda se jedná o muže či ženu. V konečném důsledku je smyslem výchovného ocenění rodiny, která vychovala děti, jako celku. Nárok na výchovné přísluší samostatně oběma vychovávajícím rodičům, kteří jej však nemohou uplatnit současně.
20. V případě žalobce neplatilo, že by jeho manželka vykonávala podřadnější zaměstnání a/nebo, že by péče o děti měla závažnější dopad na její pracovní kariéru. Manželka žalobce kariérně rostla, z pozice staniční pokladní se vypracovala na pozici vedoucího zaměstnance. Žalobce naopak po celý svůj pracovní život vykonávat funkci signalisty Českých drah. Pokud měly být ze strany žadatelů o výchovné splněny podmínky, které při svém rozhodování žalovaná zavádí, měla být předmětná právní úprava konkrétní a ze strany adresátů práva poznatelná, neboť jen takovým právem se lze řídit (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06). Po adresátovi práva nelze spravedlivě požadovat, aby si aktivně vyhledával důvodové zprávy k přijatým právním předpisům.

IV. Posouzení věci krajským soudem

21. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě. O žalobě krajský soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonné podmínky (žalobce s rozhodnutím bez jednání souhlasil výslovně a žalovaná dle § 51 s. ř. s. mlčky).
22. Žaloba není důvodná.
23. Podstata sporu spočívá v otázce, za jakých podmínek lze přiznat tzv. výchovné a zda žalobce podmínky pro jeho přiznání splnil.

IV.a) Podmínky pro přiznání výchovného

24. Výchovné je institutem zavedeným změnou zákona o důchodovém pojištění č. 323/2021 Sb., která byla s účinností od 1. 1. 2023 přijata na podkladě poslaneckého pozměňovacího návrhu (č. 8828, J. Hamáček, sněmovní tisk č. 1230/1, PSP, 8. volební období, 2017–2021, dostupné na www.psp.cz), a vtělena do § 34a zákona o důchodovém pojištění. V případě důchodů přiznaných před 1. 1. 2023 (jako tomu bylo v případě žalobce) se ve vztahu k výchovnému použijí pravidla čl. II (Přechodná ustanovení) zákona č. 323/2021 Sb.

25. Podle čl. II bod 1 zákona č. 323/2021 Sb. se starobní důchody přiznané ode dne, který spadá do období před 1. lednem 2023, zvýší o 500 Kč měsíčně *za každé dítě, které pojištěnec vychoval*, od splátky důchodu splatné v lednu 2023, a to při splnění dále uvedených podmínek. Toto zvýšení (přiznání výchovného) náleží k procentní výměře starobního důchodu.
26. Podle čl. II bod 3 zákona č. 323/2021 Sb. se podmínky výchovy dítěte pro účely přiznání výchovného posuzují u všech pojištěnců *podle právních předpisů účinných ke dni, od něhož byl starobní důchod přiznán*, a to i v případě, že o dítě osobně pečoval muž. Výchovu téhož dítěte nelze pro účely přiznání výchovného 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. Přiznání výchovného 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.
27. Podle čl. II bod 4 zákona č. 323/2021 Sb. dle věty první platí, že *pokud byl důchodový věk stanoven se zohledněním vychovaných dětí, zvýší se starobní důchod o tzv. výchovné bez žádosti*; za vychované dítě se pro účely přiznání výchovného považuje dítě, k jehož výchově bylo přihlédnuto při stanovení důchodového věku.
28. Podle čl. II bod 5 zákona č. 323/2021 Sb. pak platí, že pokud se nepostupuje dle bodu 4. (přiznání výchovného bez žádosti), zvýší se starobní důchod o výchovné na základě písemné žádosti podané na předepsaném tiskopisu. V případě starobních důchodů přiznaných před 1. 1. 2023 lze žádost podat nejpozději do 31. 12. 2024.
29. Žalobci byl starobní důchod přiznán v období (do 31. 12. 2022), pro které se naplnění podmínky výchovy dítěte posuzovalo podle podmínek uvedených v § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění ve spojení s § 4 odst. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se prováděl zákon o důchodovém pojištění.
30. V tomto období byla podle § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod 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, byla 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.
31. A podle § 4 odst. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. se podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod považovala za splněnou též, pečovala-li žena o nezletilé dítě a) od jeho narození do jeho úmrtí, pokud dítě zemřelo po dosažení šesti měsíců věku, nebo b) aspoň poslední tři roky před dosažením věku potřebného podle zákona pro vznik nároku na starobní důchod.
32. Dikce právní úpravy, která se použije při posouzení žádosti žalobce o přiznání výchovného, tedy vyžaduje pro přiznání nároku na výchovné splnění následujících podmínek:
 - A1) podmínka osobní péče o dítě ve věku do dosažení jeho zletilosti alespoň po dobu deseti roků, *nebo*
 - A2) v případě ujmoutí se výchovy dítěte až po dosažení osmého roku jeho věku podmínka osobní péče o dítě alespoň po dobu pěti roků při kontinuální péči až do dosažení jeho zletilosti, *nebo*

- A3) v případě úmrtí dítěte staršího šesti měsíců podmínka osobní péče od jeho narození do jeho úmrtí; *nebo*
- A4) podmínka osobní péče o nezletilé dítě alespoň poslední tři roky před dosažením věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod, *a*
- B) za situace, kdy dítě (od narození po dosažení zletilosti) vychovávalo více osob – podmínka osobní péče *v největším rozsahu, a*
- C) podmínka, že se žadatel vůči dítěti nedopustil 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.
33. Žalobce považuje za sporný postup žalované, která při posouzení jeho žádosti vyžadovala jak naplnění podmínky (některé z alternativních podmínek) ad A), tak naplnění podmínky ad B). Již gramatický (jazykový) výklad čl. II bod 3 zákona č. 323/2021 Sb. nevzbuzuje pochybnosti o tom, že pokud dítě do dosažení jeho zletilosti nevychovávala pouze jedna osoba, nýbrž osob více (jako tomu bylo v případě dětí žalobce), je třeba zohlednit též podmínku ad B), tj. *vychovávalo-li totéž dítě více osob, přihlíží se k výchově dítěte jen u té osoby, která o dítě osobně pečovala v největším rozsahu*. Výchovu téhož dítěte nelze pro účely přiznání výchovného současně započítat více osobám. A stejně je tomu i v případě jazykového výklad § 34a odst. 3 ve spojení s § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění, na nějž žalobce (byť ve vztahu ke svému případě nesprávně) odkazuje. Podmínku „péče o dítě v největším rozsahu“ tedy za situace, kdy podmínku výchovy dítěte (dle právní úpravy účinné ke dni 31. 12. 2022) splňuje více osob, nelze dle jazykového výkladu opomíjet.
34. Nicméně s ohledem na skutečnost, že jazykový (gramatický) výklad zpravidla představuje pouze první přiblížení se k vykládané právní normě (viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97), je třeba zohlednit i další metody interpretace práva, z nichž stěžejní bývá výklad teleologický (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 4 Ads 9/2012-37). Obecně přitom platí, že při výkladu zákona je vždy nutno zohlednit záměr zákonodárce a vyložit jej tak, aby odpovídal rozumnému uspořádání věcí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 9. 2018, č.j. 10 As 314/2016-71).
35. Z odůvodnění návrhu aplikované právní úpravy vyplývá, že účelem a smyslem výchovného je „posílit důchodové nároky osob, které v průběhu svojí pracovní kariéry zajišťovaly výchovu dětí“... a „ocenit osoby, které získaly významnou zásluhu z hlediska budoucnosti financování základního důchodového pojištění tím, že dlouhodobě zajišťovaly výchovu dítěte...“. Jedná se o finanční částku „v pevně stanovené výši (počáteční hodnota je 500 Kč), o kterou se zvýší procentní výměra starobního důchodu pojištěnce (muže či ženy), který zajišťoval výchovu konkrétního dítěte v největším rozsahu. V případě péče o více dětí se tato částka násobí počtem těchto dětí.“... „Vzhledem k tomu, že osobami, které výchovu dětí v největším rozsahu zajišťovaly, jsou převážně ženy, docílí se tímto opatřením částečného snížení často kritizovaného rozdílu mezi průměrným starobním důchodem žen a mužů. ... Navrhovaná právní úprava reaguje na skutečnost, že průměrný starobní důchod žen je nižší než průměrný starobní důchod mužů.“
36. Z návrhu nepochybně vyplývá snaha o to, aby výchovné přispělo k narovnání důchodů osob, které osobně pečovaly o děti a tato péče se ve výsledku negativně projevila (s ohledem na nižší výdělky a kratší dobu pojištění) na výši starobních důchodů těchto osob, většinou žen. Z návrhu lze k tomu citovat: „Z hlediska postavení žen a jejich mateřské role ve společnosti je třeba reflektovat objektivní a stěžejní změnitelnou skutečnost, že v jejich případě má výchova dětí závažnější dopad na jejich pracovní kariéru, a tedy i na konečnou výši důchodu. Ačkoliv výchovu dětí

nepochybně zajišťují velmi zodpovědně a efektivně i muži, lze kvalifikovaně odhadovat, že u žen dominují ty 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 (ženy pečující o děti ve větší míře vykonávají rutinní a méně finančně ohodnocená zaměstnání, popř. zaměstnání s kratšími pracovními úvazky, která jsou navíc přerušována překážkami v práci z důvodu potřeby péče o dítě). V kariérách mužů se tyto aspekty obvykle nevyskytují a v tomto ohledu je tedy jejich postavení obecně příznivější.“ Tohoto kompenzačního institutu však mohou při splnění zákonných podmínek využít i muži: „nárok na výchovné vznikne i mužům, jestliže zajišťovali výchovu dítěte sami nebo ve větším rozsahu než ženy“.

37. Lze konstatovat, že jazykové znění aplikované právní úpravy se shoduje se záměrem zákonodárce, který zřetelně vyplývá z odůvodnění návrhu této právní úpravy. Je proto na místě závěr, že naplnění podmínky „péče o dítě v největším rozsahu“ je pro získání nároku na výchovné nezbytné v těch případech, kdy o dítě či děti pečovalo více osob. Jinými slovy, pokud více osob naplnilo podmínku (některou z alternativních podmínek) výchovy dítěte, je nutno posoudit, která z těchto osob pečovala o dítě v největším rozsahu. Při splnění ostatních podmínek pak lze nárok na výchovné přiznat.
38. Žalobní argumentaci, která je vystavěna na obecné podpoře osob, resp. rodin s dětmi jakožto smyslu nové právní úpravy výchovného, nelze přisvědčit. Institut výchovného byl zaveden za jiným účelem a jak bylo shora vysvětleno, od tohoto účelu nelze odhlížet. Správní orgány postupovaly správně, pokud u žalobce přistoupily k posouzení, zda o děti pečoval v „největším rozsahu“.

IV.b) Pojem „péče v největším rozsahu“

39. Dále bylo nutno zabývat se výkladem pojmu „péče v největším rozsahu“, který právní úprava blíže nedefinuje. Použití pojmu „největší“ vyjadřuje srovnání rozsahu péče ve vztahu k ostatním osobám, které o dítě do jeho zletilosti pečovaly. Nemusí se totiž jednat o porovnání péče pouze mezi dvěma osobami (tam by stačilo užití pojmu „větší“), v úvahu přichází vedle péče rodičů též péče dalších osob (např. prarodičů, pěstounů). Je přitom otázkou skutkovou, která z osob, jež o dítě v posuzovaném období pečovaly, tak činila (ve srovnání s ostatními osobami) v největším rozsahu.
40. Nutno uvést, že právní úprava počítá ve vztahu k osobám (ženám), u nichž byl důchodový věk již stanoven (před 1. 1. 2023) se zohledněním vychovaných dětí (viz § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění), se zvýšením starobního důchodu bez žádosti (čl. II bod 4 zákona č. 323/2001 Sb.). Platí zde totiž vyvratitelná domněnka, že za vychované dítě se pro účely zvýšení důchodu o tzv. výchovné považuje dítě, k jehož výchově bylo přihlédnuto při stanovení důchodového věku. Pokud k takovému zvýšení důchodu při jeho stanovení nedošlo, je třeba o výchovné zvlášť požádat. V návaznosti na posouzení takové žádosti pak může dojít k přiznání výchovného osobě, která o dítě na základě skutkových zjištění pečovala v největším rozsahu a případně (zároveň) ke snížení důchodu osobě (ženě), u níž byl důchod stanoven se zohledněním těchto vychovaných dětí (čl. II bod 7 zákona č. 323/2021 Sb.).
41. Podle zvláštní části důvodové zprávy k návrhu zákona č. 323/2021 Sb. se *nebude zkoumat „kvalita“ výchovy*. Podstatnou indicií pro naplnění podmínky „péče v největším rozsahu“ je s ohledem na účel právní úpravy vymezení rozsahu časového období, po které neměla posuzovaná osoba v důsledku péče o dítě možnost profesního uplatnění, či po které byla možnost jejího pracovního uplatnění ve srovnání s ostatními pečujícími osobami zjevně

snížena. Právě tato nevýhoda (nemožnost uplatnění, resp. horší uplatnění na trhu práce s dopady do výše příjmu pečující osoby), která zpravidla dopadala na osoby (ženy) pečující o dítě ve věku vyžadujícím celodenní péči, má být institutem výchovného kompenzována.

42. „Péče v největším rozsahu“ nevypovídá o kvalitě výchovy. Nejedná se o hodnocení toho, kdo byl lepší rodič ve vztahu k dětem, jejich výchově a materiálnímu zabezpečení. Tuto podmínku je nutno vykládat tak, že vyjadřuje tíži zásahu do pracovních a výdělkových možností rodiče, který nastal z důvodu osobní péče o dítě, typicky právě v raném věku dítěte. Výchovné má totiž kompenzovat omezení v důsledku této péče, projevující se ve výsledku negativně ve výši starobního důchodu osoby pečující v „největším rozsahu“. Je proto na místě vycházet z předpokladu, že péče o dítě v období, po které byla pečující osoba na mateřské a rodičovské dovolené, je primární indicií pro domněnku, že tato osoba naplnila podmínku péče o dítě v největším rozsahu. Tato domněnka je vyvratitelná, neboť při posouzení podmínky péče v největším rozsahu je třeba hodnotit péči o dítě během celého období nezletilosti dítěte (shodně viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2024, č.j. 55 Ad 7/2023-26), a z možnosti naplnění podmínky péče v největším rozsahu nelze v individuálních případech vyloučit osoby, které o dítě pečovaly v dalších obdobích.

IV.c) Naplnění podmínek pro přiznání výchovného žalobcem

43. V případě žalobce nebylo sporu o tom, že by splnil podmínky výchovy dítěte (viz výše ad A), konkrétně, že o všechny tři své děti pečoval do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků. Spornou otázkou bylo naplnění podmínky péče v největším rozsahu, neboť společně s žalobcem o tyto děti pečovala (a rovněž naplnila podmínky výchovy dítěte) též jeho manželka.
44. Podle čl. II bodu 5. Přejícných ustanovení k zákonu č. 323/2021 Sb. se v žádosti o přiznání výchovného (ke starobnímu důchodu stanovenému před 1. 1. 2023) 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 (viz výše ad C). Tímto způsobem však lze mít výchovu dítěte pro účely přiznání výchovného za prokázanou pouze tehdy, pokud zde nejsou důvodné pochybnosti o tom, že žadatel skutečně je osobou, která o dítě pečovala v největším rozsahu.
45. Pokud zde takové pochybnosti jsou, typicky v případě, že k výchově dítěte bylo nebo mělo být přihlédnuto při zvýšení procentní výměry starobního důchodu u jiné osoby, která o dítě pečovala, je nutno za tímto účelem provést dokazování. Ke zjišťování skutečnosti, která z osob pečovala v největším rozsahu, je tedy nutné při existenci pochybností přistoupit i tehdy, kdy druhé (jiné) pečující osobě výchovné přiznáno nebylo (např. právě z důvodu jejího úmrtí). V takové situaci je na žadateli, aby prokázal, že o vychované dítě pečoval v největším rozsahu. Za tímto účelem může označit potřebné důkazy (srov. § 52 správního řádu).
46. V rámci posouzení žádosti žalobce o zvýšení procentní výměry již přiznaného starobního důchodu (od 15. 10. 2005) o tzv. výchovné z důvodu výchovy tří dětí (J., nar. X, P., nar. X a J., nar. X) správní orgán zjistil, že matka dětí, M. B., nar. X, ve svém profesním životě měla z důvodu péče o děti období, kdy výdělečnou činnost nevykonávala vůbec, a to po dobu mateřské dovolené, resp. rodičovské dovolené. Toto zjištění správního orgánu dokládá obsah správního spisu (evidenční listy důchodového pojištění). Péče o všechny tři děti manželů B. se projevila v rámci přiznání starobního důchodu M. B., která požádala o uznání výchovy těchto dětí v rámci žádosti o důchod v roce 2003. Toto zjištění žalobce

nerozporoval, nicméně v žádosti o zvýšení starobního důchodu za vychované dítě podané dne 9. 11. 2022 na příslušném formuláři v rámci čestného prohlášení o výchově dítěte uvedl, že o děti (J., P. aj.) pečoval druhý rodič v menším rozsahu.

47. Pokud správní orgán měl na základě údajů ve svých evidencích pochybnosti o tom, že žalobce ve vztahu k výchově svých dětí naplnil podmínku péče v největším rozsahu (jak byla výše vyložena), postupoval správně, pokud žalobce vyzval k doložení skutečností podstatných pro přiznání nároku na výchovné (v čem spočíval větší rozsah jeho péče o děti oproti jejich matce, jak a ve kterém období ovlivnila péče o děti negativně pracovní kariéru žalobce, kdo osobně a celodenně pečoval o děti v raném věku). Za dané situace (existence pochybností o pravdivosti prohlášení žalobce, že o děti pečoval v největším rozsahu) byla taková výzva zcela na místě. Nelze tak přisvědčit žalobní námitce, že by správní orgán po žalobci vyžadoval doklady nad rámec právní úpravy, neboť tak činil za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu).
48. Správní spis obsahuje odpověď žalobce na výzvu správního orgánu ze dne 13. 3. 2023, v níž žalobce uvedl, že péče o tři děti spočívala převážně na něm. Poukázal na to, že jeho manželka měla v rámci zaměstnání vyšší pozici a on měl proto více času na děti. Uvedl, že on neměl z důvodu výchovy dětí na kariéru čas. Dále uvedl, že pobíral přídavky na děti od jejich narození do jejich dospělosti a poté do ukončení jejich studií. Do roku 1989 šlo o 1 210 Kč, poté si již výši (přídavku) nepamatuje. On ani jeho manželka neměli zkrácené úvazky, z finančních důvodů oba pracovali na plné úvazky. Žalobce potvrdil, že po dobu mateřské dovolené o děti celodenně pečovala manželka. Pak o děti pečoval žalobce. Manželka se ve volných chvílích starala o své nemocné rodiče.
49. K námitce proti prvostupňovému rozhodnutí, jímž mu nebyl nárok na výchovné uznán, pak žalobce přiložil tři čestná prohlášení svých dětí, že žalobce o ně do jejich zletilosti osobně pečoval, že kromě biologických rodičů o ně nikdo jiný nepečoval, a že jejich biologická matka, M. B., zemřela v roce X. Žalobce pak v námitce mj. argumentoval, že s ohledem na úmrtí manželky, která byla na mateřské/rodičovské dovolené celkem 3,5 roku, je zřejmé, že u ní nemůže dojít ke zvýšení důchodu za vychované dítě. Pokud by bylo výchovné započítáno žalobci, nedojde tedy k „dvojímu“ nároku a nemá smysl posuzovat, „kdo z rodičů pečoval v největším rozsahu“. Na tuto argumentaci pak žalobce v žalobě navázal.
50. S ohledem na účel aplikované právní úpravy, jak byl shora předeslán, nelze argumentaci žalobce přisvědčit. Situace, kdy pečující osoba o výchovné nepožádala, kdy tato osoba nemůže o výchovné požádat, resp. kdy této osobě nemohl být důchod (z důvodu jejího úmrtí) o výchovné navýšen, nezakládá automatický nárok druhé (či další) pečující osoby na přiznání výchovného. Takový postup z právní úpravy dovodit nelze. I v takovém případě je nutno ze strany žadatele trvat na prokázání podmínky péče o dítě v největším rozsahu v relevantním období, jak požaduje právní úprava. Nárok na výchovné se váže k osobě, která pro jeho přiznání splnila všechny zákonné podmínky. V případě úmrtí této osoby po dosažení zletilosti vychovaných dětí tento nárok zaniká, nelze jej s ohledem na účel právní úpravy přiznat druhému z rodičů (shodně viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 3. 2024, č.j. 61 Ad 10/2023-34).
51. Žalobce nečinil sporným, že jeho manželka o všechny tři děti celodenně pečovala v průběhu mateřské a rodičovské dovolené. Dokumentace ke starobnímu důchodu M. B., která je součástí správního spisu, dokládá, že tato osoba neměla po tuto dobu příjmy ze zaměstnání. Z evidenčních listů žalobce zároveň vyplývá, že po tuto dobu měl příjmy ze zaměstnání. A

jak uvedla žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalobce měl po tomto období (rok 1969 a roky 1973 a násl.) podstatně větší vyměřovací základy, než tomu bylo u jeho manželky. V tomto období měl tedy žalobce z hlediska možnosti pracovního uplatnění a případného kariérního růstu před svojí manželkou zjevný „náskok“. Pokud po skončení období mateřské a rodičovské dovolené až do období zletilosti dětí měli oba manželé plné úvazky a na péči a výchově dětí se podíleli, aniž by to ovlivnilo možnosti jejich pracovního uplatnění, nelze mít u žalobce za prokázané tvrzení, že o děti v posuzovaném období pečoval v největším rozsahu ve smyslu aplikované právní úpravy.

52. V řízení nebyly prokázány skutečnosti, které by „vyvážily“ znevýhodnění v oblasti pracovního uplatnění, jemuž byla v důsledku celodenní péče o děti po jejich narození vystavena jeho manželka. Právě ke kompenzaci tohoto znevýhodnění byla přijata aplikovaná právní úprava a jak uvedla žalovaná v napadeném rozhodnutí, M. B. by bylo výchovné přiznáno automaticky (dle čl. II bod 4 zákona č. 323/2021 Sb.). Žalobcem předložené důkazy (čestná prohlášení) tyto skutečnosti neprokazují. V řízení nebylo zpochybňováno, že by žalobce o děti nepečoval, resp. nevychoval je do jejich zletilosti nejméně po dobu deseti let. Žalované lze přisvědčit, že se jedná o povinnost vůči dětem; tu měli oba jejich rodiče. Pokud žalobce tvrdí, že tuto povinnost vykonával především on, nikoli jeho manželka, nebylo prokázáno, že by se to nějakým způsobem promítlo do možnosti jeho uplatnění na trhu práce, a že by zde tedy byla dána potřeba žalobci výkon této péče kompenzovat výchovným. Žalobce nevyvrátil domněnku, že o děti manželů B. pečovala v největším rozsahu jeho manželka.
53. K další argumentaci žalobce je nutno připomenout, že pro účely výchovného není relevantním kritériem kvalita poskytované péče (což by bylo kritériem subjektivním a jen velmi obtížně vyhodnotitelným). Ačkoliv žalobce obecně poukazoval na příklady závažné choroby, alkoholismu či nezájmu o rodinu ze strany ženy pečující o děti na mateřské či rodičovské dovolené, ve vztahu ke své manželce žádné takové okolnosti, které by mohly případně vyvrátit domněnku péče v největším rozsahu, netvrdil ani neprokazoval. Péče pracujícího rodiče o děti mimo pracovní dobu (víkendy, svátky apod.) spadá do již zmiňované povinnosti rodičů uspokojovat potřeby svých dětí po celou dobu jejich nezletilosti. Žalobce tak jistě činil i v období po narození dětí, resp. v období, kdy jeho manžela o děti pečovala v rámci jeho pracovní doby. Nicméně právě celodenní péče o děti v tomto období a její dopady do možností pracovního uplatnění v té době primárně pečující osoby (matky dětí) mají být dle zákonodárce kompenzovány přiznáním výchovného. Lze tedy přisvědčit závěru žalované, že v případě žalobce nebylo prokázáno naplnění všech podmínek pro přiznání nároku na výchovné.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

54. Námitky žalobce soud vyhodnotil jako nedůvodné. Neshledal ani jiné důvody, pro které by bylo na místě žalobě vyhovět; proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
55. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení jí tudíž přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014–47).

Poučení:

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

Brno dne 11. června 2024

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně