



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Ing. Petrem Šuránkem ve věci

žalobce: **K. K., narozen X**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Vlastiborem Vejvodou
sídlem Na Hřebenech II 1062, 147 00 Praha 4

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
sídlem Křížová 1292/25, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2023, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2023, č. j. X, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6 292 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Vlastibora Vejvody, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) opatřenou uznávaným elektronickým podpisem, doručenou dne 15. 11. 2023 Městskému soudu v Praze (následující den zopakovanou též prostřednictvím datové schránky) a postoupenou usnesením ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

21. 11. 2023, č. j. 20 Ad 29/2023-33, Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2023, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla jeho námitky a potvrdila své rozhodnutí ze dne 8. 6. 2023, č. j. X (dále jen „původní rozhodnutí“). Původním rozhodnutím žalovaná zamítla žádost žalobce ze dne 5. 12. 2022 o zvýšení starobního důchodu o částku zvýšení za vychované děti pro nesplnění podmínek 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.“).

Žaloba

2. Žalobce namítá, že prokázal, že o své děti J. K., narozeného dne X, (dále jen „syn“) a K. K., narozenou dne X, (dále jen „dcera“) pečoval od narození až do zletilosti v největším rozsahu on, a nikoliv jejich matka. Tím splnil podmínku § 32 odst. 4 věty první zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 30. 9. 2023 (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Děti vychovával se svou nyní již zesnulou manželkou Mgr. J. K. (dále jen „manželka“, popř. „matka“). Ve smyslu § 34a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění je tak otázkou, který rodič o děti pečoval v největším rozsahu. Žalobce nerozporuje, že manželka byla s dětmi na mateřské. Žalovaná však nezohlednila další péči o děti v době od ukončení rodičovské dovolené do jejich zletilosti. Závěr o vyšším podílu matky na výchově nelze učinit pouze na základě toho, že byla s dětmi na mateřské. To vyplývá i z výkladového stanoviska Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) k otázce: „*Jak se posoudí rozsah výchovy?*“, podle nějž je třeba posuzovat výchovu od narození dítěte až do jeho zletilosti jako jeden celek.
3. Žalobce zdůraznil, že jako osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“) měl flexibilnější pracovní dobu než manželka, která se po skončení rodičovské dovolené stala zástupkyní ředitele školy, a tedy kariérně rostla, což se muselo projevit v jejích výdělečných možnostech, a naopak negativně působilo na výdělečné možnosti a kariérní růst žalobce jakožto otce převážně zajišťujícího péči o děti. Není rozhodné jen to, zda došlo k poklesu vyměřovacích základů, nýbrž fakt, že u žalobce jakožto muže v produktivním věku nedocházelo postupem času k jejich zásadnímu navyšování. Ze žalobcem předložených čestných prohlášení též vyplývá, že o děti pečoval ve větším rozsahu než jeho manželka. Obě děti zmiňují, že manželka byla *pracovně* zaneprázdněna a žalobce se staral o *školní* záležitosti a *mimoškolní* aktivity. Rodinná přítelkyně J. L. prohlásila, že manželka byla *pracovně* vyčerpána, a o děti se staral převážně žalobce, a to v poměru 70:30 ve prospěch žalobce. Z čestných prohlášení tak lze dovodit nejen způsob péče, ale i časové období poskytování péče dětem.
4. Ve správním řízení podle žalobce platí zásada vyšetřovací, a proto žalovaná měla usilovat o zjištění skutečného stavu. Žalobce v podáních ze dne 6. 7. 2023 a 25. 8. 2023 upozornil, že osoby, které sepsaly čestná prohlášení, jsou připraveni svědčit. Žalovaná přesto důkaz svědeckými výpověďmi neprovedla. Žalobce má za to, že v průběhu správního řízení prokázal splnění podmínek pro zvýšení procentní výměry důchodu podle § 34a odst. 1 se zřetelem k § 34a odst. 3 a § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění a že napadené rozhodnutí nemůže obstát.

5. Závěrem žalobce namítl, že mu před vydáním napadeného rozhodnutí nebylo umožněno se vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí a seznámit se s nimi postupem podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Konkrétně se jedná o nárokové podklady žalobce a jeho manželky, na něž se žalovaná v napadeném rozhodnutí odvolává.

Vyjádření žalované

6. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta. Zdůraznila, že v řízení o žádosti leží důkazní břemeno na žadateli. Okresní správa sociálního zabezpečení Rakovník (dále jen „OSSZ Rakovník“) ve výzvě ze dne 28. 2. 2023 položila žalobci konkrétní otázky, k nimž žalobce zaslal jen povšechné vyjádření. Pokud jde o reakci na původní rozhodnutí, žalobce nebyl schopen specifikovat skutečnosti, které hodlá prokazovat, a to především pokud jde o identifikaci životního období dětí, v němž měla převažovat péče žalobce. Čestná prohlášení dětí jsou pak obsahově identická a taktéž nekonkrétní. Podobně se nese čestné prohlášení J. L. a podle žalované z nich nevyplývá, v jakém období a jakým způsobem žalobce o děti pečoval ve větším rozsahu než matka. Není úlohou žalované, aby nahrazovala žalobcovo důkazní břemeno, zejména má-li se jednat o dokazování událostí dávno minulých. Žalobce tudíž podle žalované nevyvrátil ani úspěšně nezpochybnil, že na výchově dětí měla zásadní podíl matka. Žalovaná také nemohla žalobci upřít právo se vyjádřit podle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť tato pasáž správního řádu na řízení neopadá s ohledem na § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném do 30. 11. 2023 (dále jen „organizační zákon“). V závěru žalovaná dodala, že zohledňovaná péče nemá nic společného s hmotným zajištěním rodiny, že předpokládá osobní péči a že nárok nemůže přecházet na druhou osobu ani v případě úmrtí oprávněné osoby. Žalovaná s odkazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 323/2021 Sb. též konstatovala, že záměr zákonodárce mířil především na ženy.

Další vyjádření účastníků řízení

7. Žalobce v replice setrval na tom, že prokázal, že zajišťoval osobní péči o své děti v největším rozsahu. K tomu odkázal na odpovědi žalované „*Kdy bude nutné o výchovné žádat?*“ a „*Jak se bude výchova prokazovat?*“, které uveřejnila na svých webových stránkách. Z nich se podává, že rozsah péče se prokazuje čestným prohlášením. I důvodová zpráva k zákonu č. 323/2021 Sb. předpokládá prokazování výchovy čestným prohlášením jak pro muže, tak pro ženy s tím, že čestné prohlášení může později sloužit jako významný důkaz případné odpovědnosti za přeplatek na dávce, pokud by se prokázala jeho zjevná nepravdivost. Pokud žalovaná postupovala v rozporu se svými proklamacemi a důvodovou zprávou, tak postupovala nepředvídatelně. Jestliže z nárokových podkladů podle žalované vyplývá, že o děti pečovala v největším rozsahu matka, a ze tří čestných prohlášení opak, tak měla žalovaná vyslechnout svědky a odstranit rozpory. Žalobce se ovšem domnívá, že vyšší důkazní hodnotu mají čestná prohlášení sepsaná osobami, jichž se otázka péče o děti přímo týká. Žalovaná by mohla žádosti nevyhovět pouze v případě neposkytnutí potřebné součinnosti k prokázání rozhodných skutečností, nicméně žalobce jí součinnost poskytl. Žalovaná měla buď žalobce požádat o upřesnění tvrzených a čestnými prohlášeními prokazovaných skutečností, anebo mohla svědky vyslechnout, ale nemohla za daného stavu žádost zamítnout. Žalobce uznal správnost odkazu žalované na § 85a odst. 1 organizačního zákona, nicméně připomněl, že Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, dospěl k závěru, že výluka § 36 odst. 3 správního řádu není zákazem obdobného postupu žalované a že při nemožnosti seznámení

účastníka s podklady je ohroženo právo na spravedlivý proces. Žalobce se na závěr ohradil, že výklad žalované předpokládající péči matky je naprosto diskriminační k mužům a neodpovídá důvodové zprávě, dle které má být výchovné nárokem genderově neutrálním.

8. *Žalovaná v duplice* uvedla, že žalobce sice doložil čestná prohlášení, ale to nezbavovalo žalovanou povinnosti zjistit, zda v relevantním období skutečně převážně zajišťoval péči a výchovu dětí. Čestná prohlášení dětí jsou přitom shodná (při očividně rozdílném datu narození dětí) a neobsahují bližší specifikaci, jakého se týkají období a převažujícího podílu výchovy žalobce. Kromě povšechných prohlášení nebyl doložen jediný objektivní doklad ve prospěch žalobcova nároku a žalovaná v situaci, kdy měla skutkový stav za dostatečně prokázaný, neměla povinnost prověřovat ničím nepodložená tvrzení. Taktéž neměla povinnost žalobce upozornit, že z tvrzených skutečností nevyplývá nárok na dávku (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2015, č. j. 3 Ads 112/2014-31). Poučovací povinnost bývá naplněna standardizovanými formuláři. Žalovaná odmítla, že by žalobce diskriminovala, motivace zákonodárce je zřejmá.
9. *Žalobce v triplice* setrval na tom, že žalovaná k závěru o převažující péči manželky dospěla zkratkovitě na základě pouhého zjištění, že manželka o děti celodenně pečovala v době mateřské a rodičovské dovolené, resp. pokud obsahem podkladů bylo ještě něco jiného, žalovaná mu nevyužitím dovoleného postupu podle § 36 odst. 3 správního řádu znemožnila se s tím seznámit. V každém případě z čestných prohlášení vyplynulo časové období i způsob péče o dítě a žalovaná na to byla povinna reagovat vyhodnocením vzájemně rozporných podkladů, anebo doplněním dokazování.
10. *Žalovaná v kvadruplice* zdůraznila, že nevyhovění žádosti neznamená diskriminační výklad. V řízení o žádosti nemůže obstát žalobcova argumentace implicitními obsahy.

Podstatný obsah správního spisu

11. Dne 15. 5. 2018 OSSZ Praha-západ sepsala s manželkou žalobce žádost o přiznání invalidního důchodu, v níž po poučení o možné trestní odpovědnosti a možném odnětí neprávem získaného důchodu v případě poskytnutí nepravdivých údajů svým podpisem potvrdila, že od 1. 1. 1996 do 31. 8. 1998 čerpala náhradní dobu pojištění za péči o dítě do 4 let věku, a to s odkazem na příslušný oddíl žádosti. Na samostatném listu formuláře, manželkou žalobkyně již nepodepsaném, se uvádělo, že žádá o uznání osobní péče o děti – syna a dceru – od narození až do zletilosti. V žádosti se též uvádí, že manželka od 1. 9. 1983 do 31. 7. 1988 studovala pedagogickou fakultu, což bylo ověřeno dle diplomu z 1. 6. 1988 a že od 1. 1. 2018 byla zaměstnána na Základní škole a Mateřské škole Zvole; v období od 25. 8. 1988 do 31. 12. 2007 bylo, pokud jde o doby pojištění, odkázáno na evidenci žalované. Dle přiloženého posudku manželka trpěla rakovinou s metastázemi a byla uznána invalidní ve třetím stupni.
12. Ve spisu je též osobní list důchodového pojištění manželky ze dne 25. 6. 2018 potvrzující údaje o dobách pojištění uvedených v žádosti. Péče o dítě je zaznamenána jen v období od 1. 1. 1996 do 31. 8. 1998, v období od 25. 8. 1988 do 31. 12. 1995 jsou evidovány doby zaměstnání a od 1. 9. 1998 do 26. 4. 2018 s krátkou přetržkou v srpnu 2014 doby pojištění. V obdobích let 1991 a 1992 a 1995 až (31. 8.) 1998 však nejsou evidovány vyměřovací základy. V roce 1990 je evidováno 92 dnů vyloučených dob, v roce 1993 je vyloučeno 304 dnů a v roce 1994 130 dnů, čemuž odpovídají i nižší vyměřovací základy v těchto letech.

Vyměřovací základ za rok 1990 činil 28 588 Kč, za roky 1991 a 1992 neuveden, za rok 1993 činil jen 2 072 Kč, za rok 1994 činil 41 423 Kč. V letech 1995 až do srpna 1998 péče o děti. Za zbytek roku 1998 činil vyměřovací základ 57 876 Kč, za rok 1999 činil 175 207 Kč, za rok 2000 činil 189 404 Kč, za rok 2001 činil 189 541 Kč, za rok 2002 činil 212 050 Kč, za rok 2003 činil 255 507 Kč, za rok 2004 činil 284 136 Kč, za rok 2005 činil 348 372 Kč, za rok 2006 činil 478 299 Kč, za rok 2007 činil 470 602 Kč, za rok 2008 činil 510 150 Kč, za rok 2009 činil 579 281 Kč, za rok 2010 činil 604 080 Kč, za rok 2011 činil 636 006 Kč, za rok 2012 činil 640 176 Kč, za rok 2013 činil 628 904 Kč, za rok 2014 činil 544 084 Kč, za rok 2015 činil 395 963 Kč a za rok 2016 dosáhl 458 181 Kč.

13. Dne 29. 7. 2020 OSSZ Praha-západ sepsala se žalobcem žádost o vdovecký důchod po manželce zemřelé dne 8. 1. 2020. Žalobce v ní po poučení o možné trestní odpovědnosti a možném odnětí neprávem získaného důchodu v případě poskytnutí nepravdivých údajů svým podpisem potvrdil, že žádá o uznání péče o děti od jejich narození do zletilosti s tím, že péči zajišťovala zemřelá manželka.
14. Dne 6. 10. 2020 žalovaná rozhodnutím přiznala žalobci vdovecký důchod na dobu od 8. 1. 2020 do 7. 1. 2021 ve výši 50 % procentní výměry invalidního důchodu zemřelé manželky. Dne 27. 4. 2022 žalovaná rozhodnutím opětovně přiznala žalobci od 8. 5. 2021 vdovecký důchod.
15. Dne 16. 5. 2022 byla na OSSZ Praha-západ se žalobcem sepsána žádost o starobní důchod před dosažením důchodového věku, a to od 1. 6. 2022. V žádosti uvedl, že od 1. 2. 1991 je OSVČ a ke dni podání žádosti jeho výdělečná činnost trvá. Dne 14. 7. 2022 žalovaná žalobci přiznala od 1. 6. 2022 starobní důchod podle § 31 zákona o důchodovém pojištění ve výši 3 658 Kč měsíčně za současného zachování vdoveckého důchodu 14 573 Kč měsíčně. Nedílnou součástí rozhodnutí je osobní list důchodového pojištění. Z něj se podávají v období, kdy žalobce byl OSVČ, tyto vyměřovací základy: 4 400 Kč za rok 1991, 22 400 Kč za rok 1992, 13 989 Kč za rok 1993, 16 975 Kč za rok 1994, 27 412 Kč za rok 1995, 15 000 Kč za rok 1996, 24 646 Kč za rok 1997, 26 807 Kč za rok 1998, 30 594 Kč za rok 1999, 30 369 Kč za rok 2000, 19 800 Kč za rok 2001, 21 300 Kč za rok 2002, 22 200 Kč za rok 2003, 40 416 Kč za rok 2004, 48 303 Kč za rok 2005, 56 508 Kč za rok 2006, 61 140 Kč za rok 2007, 86 761 Kč za rok 2008, 70 668 Kč za rok 2009, 71 136 Kč za rok 2010, 74 220 Kč za rok 2011, 75 420 Kč za rok 2012, 77 652 Kč za rok 2013, 77 832 Kč za rok 2014, 79 836 Kč za rok 2015, 81 024 Kč za rok 2016, 84 696 Kč za rok 2017, 89 940 Kč za rok 2018, 98 100 Kč za rok 2019, 104 508 Kč za rok 2020 a 106 332 Kč za rok 2021; vyměřovací základ za rok 2022 není uveden.
16. Dne 5. 12. 2022 žalobce požádal žalovanou o zvýšení starobního důchodu za vychované vlastní dítě a po poučení o možné přestupkové a trestní odpovědnosti a o možném odnětí neprávem získaného důchodu v případě poskytnutí nepravdivých údajů svým podpisem potvrdil čestné prohlášení, že od narození do zletilosti osobně a v největším rozsahu pečoval o syna i dceru s tím, že o děti pečoval v menším rozsahu též druhý rodič.
17. Dne 6. 3. 2023 OSSZ Rakovník poučila žalobce, že výchovné lze přiznat pouze osobě, která výchovu zajišťovala v největším rozsahu. Žalobce byl poučen o právní úpravě a vyzván k poskytnutí následujících informací: „1) V čem spočíval větší rozsah Vaší 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 v kterém období, ovlivnila péče o dítě/děti negativně Vaši pracovní kariéru (např. uveďte dobu zaměstnání s kratšími pracovními úvazky, zda jste 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.“ Žalobci byla stanovena lhůta 30 dnů spolu s poučením, že bez jeho vyjádření k položeným dotazům nemůže žalovaná o žádosti kladně rozhodnout.

18. Dne 23. 3. 2023 žalobce doložil své čestné prohlášení, ve kterém uvedl, že se významně podílel na výchově syna a dcery. Manželka pracovala jako druhostupňová učitelka a později jako zástupkyně ředitele a ředitelka základní školy. To bylo časově nekompromisní a trávila ve škole čas i po pracovní době. Žalobce jakožto OSVČ byl časově flexibilnější a mohl dětem věnovat více času (rozvoz na zájmové kroužky, vyzvedávání ze školy apod.). V době nemoci s nimi zůstával doma a nasmlouvanou práci přesunul na jiný termín nebo odvolal. Z toho důvodu v práci trávil méně času. Čestné prohlášení současně podepsali syn a dcera s tím, že s ním souhlasí.
19. **Původním rozhodnutím** ze dne 8. 6. 2023 žalovaná žádost zamítla pro nesplnění podmínek čl. II zákona č. 323/2021 Sb. Shrnula právní úpravu s tím, že nelze zvýšit procentní výměru starobního důchodu osobě, která výchovu dětí nezajišťovala v největším rozsahu. Ohledně sdělení žalobce nelze pominout, že manželka jakožto matka dětí měla ve svém profesním životě z důvodu péče o děti období, kdy výdělečnou činnost nevykonávala vůbec po dobu mateřské a rodičovské dovolené. S ohledem na to a s přihlédnutím ke společensky obecně přijímaným ustáleným zvyklostem v době, kdy byla péče o děti vykonávána, je podle žalované zřejmé, že o děti osobně pečovala v největším rozsahu jejich matka. Výchovné proto žalobci nenáleží.
20. Dne 7. 7. 2023 žalobce podal námitky proti původnímu rozhodnutí. Uvedl, že čerpání mateřské dovolené není adekvátní argument ve vztahu k zákonné podmínce pro zvýšení starobního důchodu. Žalovaná vůbec nebere v úvahu období po mateřské dovolené. Manželka se o děti starala po dobu mateřské dovolené, ale poté převážnou část péče obstarával žalobce, a to rád. To se časově promítlo do jeho profesní činnosti a velikosti výdělku, což dokládá výše povinných odvodů. Své tvrzení může podložit svědectvím dětí.
21. Dne 3. 8. 2023 žalovaná vyzvala žalobce do 25. 8. 2023 k doložení toho, v čemž měl spočívat větší rozsah jeho péče o děti oproti manželce. Není totiž prokázáno, že žalobce o děti pečoval ve větším rozsahu. Žalobce byl poučen, že je to on, koho tíží důkazní břemeno.
22. Dne 25. 8. 2023 žalobce doložil žalované čestná prohlášení s průvodní zprávou, že tyto osoby jsou ochotny vypovídat jako svědci. Syn a dcera podepsali každý samostatně zcela totožné čestné prohlášení o tom, že žalobce věnoval dotyčnému více času než matka, která byla po mateřské dovolené více pracovně zaneprázdněna. Žalobce s nimi vykonával jak školní záležitosti, tak i mimoškolní aktivity. Dále J. L. čestně prohlásila s odkazem na to, že její děti jsou stejně staré jako děti žalobce, chodily spolu do třídy a měly i stejné mimoškolní aktivity, že žalobce věnoval svým dětem v oblasti školní i mimoškolní více času než jeho manželka, která byla pracovně vytížená. Pokud to má procentuálně vyjádřit, tak byl podíl času stráveného s dětmi byl 70:30 ve prospěch žalobce.
23. Dne 6. 9. 2023 žalovaná vydala **napadené rozhodnutí**, jež bylo žalobci doručeno dne 18. 9. 2023 a kterým námitky žalobce zamítla a původní rozhodnutí potvrdila. Uvedla, že v původním řízení žalobce k výzvě neupřesnil, v čem spočíval větší rozsah jeho péče o děti oproti manželce. Neuvedl zda, jakým způsobem a ve kterém období ovlivnila péče o děti negativně jeho kariéru. Nevyjádřil se k celodenní péči o děti do 4 let jejich věku. Dále žalovaná zrekapitulovala právní úpravu. Z ní dovodila, že v případě, že výchovu dítěte zajišťovalo více osob, lze zvýšení procentní výměry starobního důchodu z důvodu výchovy dítěte přiznat pouze osobě, která výchovu zajišťovala v největším rozsahu. Výchova se

posuzuje od narození dítěte až do nabytí zletilosti jako jeden celek. Smyslem je především zmírnění statistického rozdílu mezi průměrným starobním důchodem osob pečujících o děti oproti obecnému průměrnému starobnímu důchodu. Nejvýznamnější dopad na pracovní kariéru má přitom především výchova v předškolním věku a prvních letech povinné školní docházky. Pečující osoba, jejíž pracovní kariéra byla výchovou dítěte ovlivněna méně nebo vůbec, má starobní důchod vyšší díky vyšším výdělkům a delší době pojištění. V takovém případě není důvod pro kompenzaci prostřednictvím výchovného. V případě, že výchovu zajišťovala v největším rozsahu žena, která již zemřela, nemá muž nárok na výchovné.

24. V námitkovém řízení žalobcem doložené dokumenty žalovaná zhodnotila tak, že se jimi nepodařilo prokázat, že o děti pečoval v největším rozsahu. Z nárokových podkladů je totiž zřejmé, že manželka celodenně pečovala o děti po dobu mateřské a rodičovské dovolené, což má negativní dopady na kariérní růst, a potažmo výdělečné možnosti. Čestná prohlášení neprokazují větší rozsah péče o děti oproti manželce, jelikož neuvádějí, jakým způsobem a v jakých časových obdobích měl žalobce o děti pečovat ve větším rozsahu oproti manželce. Z nárokových podkladů žalobce nevyplývá, že by v období od narození dětí do nabytí jejich zletilosti došlo k poklesu jeho vyměřovacích základů.

Posouzení věci soudem

25. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, že je věcně i místně příslušným soudem a napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že podaná žaloba je důvodná a napadené rozhodnutí zrušil bez nařízení ústního jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť skutkový stav, který vzal žalovaný správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění.
26. Žalobce se domáhá zvýšení procentní výměry starobního důchodu za dvě vychované děti (dále jen „výchovné“), což je forma „příplatku“ ke starobnímu důchodu zavedená s účinností od 1. 1. 2023 zákonem č. 323/2021 Sb. Obecná hmotněprávní úprava nároku na výchovné je následující:
27. Podle § 34a odst. 1 zákona o důchodovém pojištění se výše procentní výměry starobního důchodu, na který vznikl nárok podle § 29 odst. 1 až 4 nebo podle § 31, na žádost zvyšuje ode dne, od něhož se tento důchod přiznává, za každé dítě, které pojištěnec vychoval.
28. Podle § 34a odst. 3 zákona o důchodovém pojištění dítě se pro účely zvýšení procentní výměry starobního důchodu podle odstavce 1 (dále jen „zvýšení za vychované dítě“) považuje za vychované, jsou-li splněny podmínky výchovy dítěte podle § 32 odst. 4; tyto podmínky platí i v případě, že o dítě osobně pečuje nebo pečoval muž. Výchovu téhož dítěte nelze pro účely zvýšení za vychované dítě současně započítat více osobám; vychovávalo-li dítě více osob, přihlíží se k výchově dítěte jen u té osoby, která o dítě osobně pečovala v největším rozsahu. Při zvýšení za vychované dítě se přihlíží jen k výchově toho dítěte, které jako vychované pojištěnec uvedl v žádosti o přiznání starobního důchodu; není-li tato podmínka splněna, zvýšení za vychované dítě nenáleží.
29. Podle § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění (ve znění účinném k 1. 6. 2022) je **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, 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.

30. Jelikož bylo výchovné zavedeno v právním řádu s účinností od 1. 1. 2023 zákonem č. 323/2021 Sb. a žalobce je v (předčasném) starobním důchodu již od 1. 6. 2022, tak se na žalobce přímo nevztahují výše citovaná ustanovení (v tomto se žalobce ve své argumentaci mylí), nýbrž jen přechodná ustanovení novely zákona o důchodovém pojištění:
31. Podle čl. II odst. 3 zákona č. 323/2021 Sb. **se podmínky výchovy dítěte 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.
32. Podle čl. II odst. 4 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. Jde-li o ženu, které vznikl nárok na důchod podle § 61a odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb. ve znění účinném přede dnem 1. ledna 2023, zvýší se starobní důchod podle bodu 1 bez žádosti; za vychované dítě se pro účely zvýšení podle bodu 1 považuje dítě ženy, které má uvedeno v základních registrech. O tomto zvýšení se nevydává písemné rozhodnutí; poživatel důchodu obdrží o tomto zvýšení písemné oznámení s tím, že ustanovení § 86 odst. 2 věty druhé zákona č. 582/1991 Sb. ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona se použije obdobně.
33. Podle čl. II odst. 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. Nebyla-li žádost podána ve lhůtě uvedené ve větě čtvrté, zvýšení starobního důchodu podle bodu 1 nenáleží. Podává-li se po 31. prosinci 2022 žádost o přiznání starobního důchodu ode dne, který spadá do období před 1. lednem 2023, zvyšuje se starobní důchod podle bodu 1 jen za výchovu toho dítěte, které pojištěnec uvedl v žádosti o přiznání starobního důchodu, s tím, že věta druhá platí obdobně; není-li tato podmínka splněna, zvýšení starobního důchodu podle bodu 1 nenáleží.

34. Podle čl. II odst. 7 zákona č. 323/2021 Sb., byl-li starobní důchod zvýšen podle bodu 1 a zjistí-li se, že o dítě, k jehož výchově bylo přihlédnuto při stanovení důchodového věku, osobně pečovala ve větším rozsahu jiná osoba, která požádala o zvýšení starobního důchodu podle bodu 1 nebo podle § 34a zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, z důvodu, že **vychovala totéž dítě v největším rozsahu**, zvýšení starobního důchodu za vychované dítě podle bodu 1 nenáleží a starobní důchod se sníží; přitom se postupuje podle § 57 zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
35. Podle § 4 odst. 1 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2022 (dále jen „prováděcí vyhláška“) se do doby péče o dítě potřebné ke splnění podmínky výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod (§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění) započítává též doba, po kterou žena nemohla o dítě osobně pečovat pro nemoc nebo proto, že dítě bylo ze zdravotních důvodů v ústavní péči.
36. Podle § 4 odst. 2 prováděcí vyhlášky se podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod (§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění) považuje 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.
37. K novele provedené zákonem č. 323/2021 Sb. je nutno podotknout, že text přijaté právní úpravy byl do zákona vnesen poslaneckou iniciativou, avšak příslušný text poslaneckého návrhu převzal návrh zpracovaný v rámci činnosti Komise pro spravedlivé důchody zřízené při Ministerstvu práce a sociálních věcí. Z hlediska záměru zákonodárce tedy není relevantní důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona (tisk 1230/0, 8. volební období 2017-2021), nýbrž důvodová zpráva připojená k tomuto poslaneckému návrhu (tisk 1240/0, 8. volební období 2017-2021). Ze stenografických záznamů projednávání novely v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky přitom vyplývá, že klíčovým cílem novely bylo napomoci především odstranění nižších důchodů žen (jakožto nejčastěji pečujících o děti) oproti mužům, ovšem genderově neutrální cestou, tj. nastavením pravidel, které umožní odstranit tuto disproporci i tam, kde byl pečujícím muž a hrozí mu z toho důvodu nižší výměra starobního důchodu. V samotné velmi důkladně zpracované důvodové zprávě k navrženému legislativnímu textu, který byl beze změny navržené podoby též přijat, bylo mj. konstatováno (důraz doplněn soudem): *„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. (...) 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 ZDP a § 4 prováděcí vyhlášky č. 284/1995 Sb., dále jen ‚vyhláška‘), 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. Podmínky pro uznání dítěte za vychované budou v zásadě stejné, jaké platí pro účely snížení důchodového věku žen. Bude se tedy vyžadovat, aby osoba tj. (muž i žena) před datem přiznání starobního důchodu osobně pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků, s tím, že pokud se ujala výchovy dítěte po dosažení osmého roku jeho věku, postačí, pokud pečovala aspoň po dobu pěti roků a nepřestala o dítě pečovat před dosažením jeho zletilosti. Využije se i pravidlo uvedené dosud v § 4 odst. 2 písm. a) vyhlášky, avšak v modifikované podobě – minimální doba péče před úmrtím dítěte se prodlouží z dosavadních 6 měsíců na 5 let, tj. tak, aby odpovídala alespoň minimální délce doby péče o dítě převzaté do péče po osmém roce jeho věku (založeno na předpokladu, že pracovní kariéru jedince mohla znatelně ovlivnit pouze taková péče, která trvala delší dobu); toto pravidlo se přenesé z vyhlášky přímo do ZDP.

Naopak nebudou se napříště využívat další pravidla uvedená v § 4 odst. 1 vyhlášky (do doby péče o dítě potřebné ke splnění podmínky výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod se započítává též doba, po kterou žena nemohla o dítě osobně pečovat pro nemoc nebo proto, že dítě bylo ze zdravotních důvodů v ústavní péči) a § 4 odst. 2 písm. b) vyhlášky (podmínka výchovy se považuje za splněnou, pečovala-li žena o nezletilé dítě aspoň poslední tři roky před dosažením věku potřebného podle ZDP pro vznik nároku na starobní důchod); použití těchto pravidel se zruší i pro účely stanovení důchodového věku žen. Zachování pravidla uvedeného v § 4 odst. 2 písm. b) vyhlášky je neúčelné z důvodu, že výchova dítěte zajišťovaná v posledních třech letech před dosažením důchodového věku nemůže způsobit znatelné snížení důchodu. Pravidlo uvedené v § 4 odst. 1 vyhlášky je pro futuro již nepoužitelné, neboť nelze spravedlivě určit, které osobě (muži či ženě) by tato fiktivní ‚nevykonávaná‘ péče měla být zohledněna pro účely výchovného. Bylo by možné použít toto pravidlo pouze pro účely stanovení důchodového věku ženy, což by znamenalo zavedení rozdílného hodnocení výchovy pro účely výchovného a pro účely snížení důchodového věku žen – tato dichotomie však není žádoucí. Vzhledem k tomu, že důchodový věk se postupně sjednocuje, klesá význam hodnocení výchovy pro tento účel; výchova bude hrát v budoucnu roli především jako podmínka nároku na výchovné, proto je třeba přizpůsobit její definici povaze a účelu tohoto nově zaváděného institutu.

Prokazování výchovy bude probíhat za využití čestného prohlášení, a to jak pro muže, tak pro ženy. Text čestného prohlášení musí být formulován tak, aby z něj bylo možné co nejlépe určit, kdo pečoval o dítě ve větším rozsahu, neboť jen taková osoba bude mít nárok na to, aby zásluhová část jejího starobního důchodu byla navýšena o výchovné. Na druhé straně může vhodné koncipované čestné prohlášení posloužit jako významný důkaz existence odpovědnosti za přeplatek na dávce, pokud se později prokáže, že údaje v něm uvedené byly zjevně nepravdivé. Aby se co nejvíce zamezilo účelovému jednání na straně osob zajišťujících výchovu, bude možno o hodnocení výchovy pro důchodové účely požádat jen při podání žádosti o přiznání důchodu. (...)

Plátců důchodu až dosud průběžně nesledovali a neevidovali informaci o výchově dětí u mužů, protože k tomu neměli žádný zákonný důvod. Důvod k vedení této evidence byl pouze u žen. U většiny poživatelů starobního důchodu tedy plátce důchodu informaci o počtu vychovaných dětí eviduje a lze ji tedy využít pro účely zvýšení důchodu za vychované děti z moci úřední. **Z hlediska proveditelnosti se proto jeví vhodné zavést ve vztahu k již vypláceným důchodům vyvratitelnou právní domněnku (založenou na empirickém základě), že osobou, která zajišťovala péči o děti ve větším rozsahu, je primárně žena.** Vyjde se tedy z předpokladu, že systémová výhoda, která tradičně ženám v důchodovém systému náleží, není samoučelná a lze ji proto nyní rozšířit (a využít) i pro účely co nejhladšího průběhu praktické realizace navrhovaného opatření. **Ženám,**

kteří splní zákonem definovaná kritéria (výchova příslušného počtu dětí), se tedy již přiznaný starobní důchod zvýší automatizovaně a bez nutnosti podávat žádost, tj. způsobem, který související administrativní zátěž redukuje na minimum. (...)

U mužů není objektivně jiná možnost než přiznání výchovného pouze na žádost. Pokud se následně ukáže, že výchovu konkrétního dítěte, za které bylo automaticky přiznáno výchovné ženě, zajišťoval ve větším rozsahu muž, provede plátce důchodu příslušnou změnu, tj. ženě výchovné odejme a muži jej přizná. (...)

(K novému § 34a zákona o důchodovém pojištění:) Výchova dítěte se pro účely zvýšení zásluhové části starobního důchodu bude posuzovat obdobně podle pravidel uvedených v § 32 odst. 4 ZDP pro účely stanovení důchodového věku žen; tato pravidla budou platit stejně pro ženy i pro muže. Podmínky výchovy dítěte se budou zkoumat u každého dítěte zvlášť. Nebude se přitom zkoumat, tak jako dosud, „kvalita“ této výchovy. Zvýšení zásluhové části starobního důchodu za výchovu téhož dítěte bude náležet jen jednou, a to tomu pojištěnci, který o dítě pečoval v největším rozsahu; budou zde tedy platit obdobně principy uvedené v § 14 odst. 2 ZDP, které se uplatňují při souběhu dob péče při hodnocení náhradní doby péče o dítě podle § 5 odst. 2 písm. c) ZDP. (...)

(K novému § 84a organizačního zákona:) Upravuje se, jakým způsobem se bude prokazovat výchova dítěte pro účely zvýšení zásluhové části starobního důchodu; vychází se přitom z úpravy prokazování doby péče o dítě jako náhradní doby pojištění podle § 85 odst. 4 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Toto prokazování se bude provádět prostřednictvím čestného prohlášení na předepsaném tiskopisu a předložením dokladů prokazujících vztah k dítěti. Součástí tohoto tiskopisu bude v zájmu plné informovanosti pojištěnců a právní jistoty též poučení o důsledcích uvedení nepravdivých údajů.“

38. Z výše citovaného textu tedy vyplývá, že cílem výchovného bylo zakotvení nároku na navýšení starobního důchodu pro toho z rodičů, který pečoval o dítě v největším rozsahu, neboť se předpokládá, že tím došlo k omezení jeho pracovní kariéry, a tedy i k poklesu příjmů (vyměřovacích základů), což se následně propisuje v nižší procentní výměře starobního důchodu než v případě nerušeného rozvoje pracovní kariéry bez náhradních dob pojištění z důvodu péče o děti či práce ve zkráceném úvazku. Zákonodárce zmiňuje (zejména z hlediska procesního a jen ve vztahu k již vypláceným starobním důchodům) vyvratitelnou domněnku, že osobní péči dětem poskytovala žena, nicméně tato domněnka je do značné míry vynucena maximální snahou žalované o automatizované promítnutí novely do výměr vyplácených důchodů bez nutnosti vést individuální správní řízení. V každém případě zákonodárce dává prostor pro případy, kdy se tato domněnka neshoduje s realitou, když zavádí novelou organizačního zákona v jeho § 6 odst. 4 písm. a) bodě 14 nové sporné řízení, v němž OSSZ v případě požadavku jiné osoby o uznání osobní péče o totéž dítě po provedení případného dokazování určí, která osoba o ně pečovala v největším rozsahu. Zákon totiž zcela jednoznačně zakotvuje pravidlo, podle něž lze bez ohledu na to, kolik osob dítěti poskytovalo souběžně či posloupně osobní péči, zvýhodnění přiznat jen jediné osobě, a to té, která pečovala v největším rozsahu. Osoba, která neoprávněně pobírala zvýšení důchodu, neboť v největším rozsahu o dítě nepečovala, pak bude povinna toto zvýšení navrátit, o čemž žalovaná rozhoduje v řízení podle § 118a organizačního zákona.
39. Nelze tedy říci, že při posuzování žádosti o žádosti by měla žalovaná vycházet z domněnky, že zvýšení náleží ženě (zpravidla matce), a že by se tedy lišilo procesní postavení žadatelek, jimž by žalovaná musela prokazovat, že nejsou osobou převážně pečující, a žadatelů, vůči nimž by žalované z důvodu domněnky stačilo uzavřít, že domněnku nevyvrátili. Domněnka pouze ovlivňuje to, že všem poživatelkám starobního důchodu, jejichž důchodový věk byl

stanoven s přihlédnutím k počtu vychovaných dětí, popř. jež měly v základních registrech uvedeno dítě a nárok na starobní důchod jim vznikl v 65 letech přeměnou z invalidního důchodu, bylo automaticky přiznáno výchovné bez prověřování podmínek vzniku nároku v řízení o žádosti. Jde-li o jiný případ a je nutné podat žádost o výchovné, musí být při projednání takové žádosti procesní postup i rozsah požadovaného dokazování, tj. i rozložení důkazního břemene zcela shodné, ať již žádost podal muž či žena. Odlišný postup by byl nejen nezákonný, ale představoval by též neústavní diskriminaci podle pohlaví.

40. Pro účely posuzování nároku na výchovné k dříve přiznaným starobním důchodům je klíčové ustanovení čl. II bodu 3 zákona č. 323/2021 Sb., podle něž výchovu téhož dítěte nelze pro účely zvýšení 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.
41. Vyžaduje se tedy osobní péče o dítě. Jak potvrzuje i důvodová zpráva, tím se rozumí osobní péče zakládající u žen snížení důchodového věku dle § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění. K tomu, co se takovou péčí rozumí, se již v minulosti vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 3 Ads 37/2003-49, č. 410/2004 Sb. NSS, kde uzavřel, že se jedná o takovou péči, „na níž se matka osobně, aktivně, průběžně podílí. Je zřejmé, že pokud matka dítě navštěvuje, projevuje o něj zájem, přispívá na jeho výživu otci, kterému bylo nezletilé dítě svěřeno do výchovy, podílí se na výchově dítěte. Podle zákona o rodině jsou především rodiče odpovědní za všestranný duševní a tělesný rozvoj svých dětí a zvláště za jejich řádnou výchovu. Pro přiznání nároku na důchod, resp. uznání ‚osobní péče o dítě‘ pro snížení důchodového věku u žen, však zákon o důchodovém pojištění požaduje soustavnou osobní péči o dítě alespoň po dobu deseti roků; tato podmínka nemohla být naplněna, pokud byl syn soudem svěřen do péče otce, který za jeho péči nesl odpovědnost, syn pobýval u otce a matka a syn byli od sebe odděleni.“ V rozsudku ze dne 9. 1. 2024, č. j. 8 Ads 390/2021-52, č. 4571/2024 Sb. NSS, to NSS shrnul též slovy, „že se má jednat o péči soustavnou a aktivní. Tento argument podporuje závěr, že osobní péče musí být vykonávána v nezanedbatelném časovém rozsahu, neboť jinak by nebylo možné ji označit za soustavnou a aktivní.“ Lze tedy konstatovat, že osobní péči nepředstavuje jen poskytování finančního zajištění ani zajištění péče najatou osobou (chůvou), stejně jako navštěvování dítěte rodičem. Požadavek převážného rozsahu péče ovšem judikatura nevyslovila, natož aby jej definovala.
42. S ohledem na uvedené závěry NSS žalovaná správně uvádí, že výchovné je dávkou ryze osobní povahy mající za cíl ocenit vychování nového pojištěnce, a proto je nelze automaticky přiznat jedinému žijícímu rodiči za situace, kdy by jinak na výchovné měl nárok rodič, který již zemřel. Nelze ovšem zaměňovat nárok na výchovné s jeho automatickým přiznáním podle čl. II bodu 4 zákona č. 323/2021 Sb., při němž se podmínka největšího rozsahu osobní péče nijak nehodnotí – možnou neoprávněnost přiznání výchovného v takových případech totiž uznává a řeší čl. II bod 7 zákona č. 323/2021 Sb. Co je pak ještě důležitější, z výslovného ustanovení zákona v čl. II bodu 3 části věty třetí za středníkem zákona č. 323/2021 Sb. vyplývá, že samotná skutečnost, že při stanovení důchodového věku ženy jí byla uznána výchova dítěte, není důvodem pro nevyhovění žádosti o přiznání výchovného jiné osobě. Z toho, že v minulosti bylo žádáno o uznání péče o děti pro manželku, tedy ještě nelze dovozovat, že by to vylučovalo, že osobní péči poskytoval též manžel, a to případně i ve větším rozsahu; zákon takovou úvahu v podstatě zakazuje. Pokud totiž ve společné domácnosti pečovali o dítě současně oba manželé, nárok

manželky na snížení důchodového věku nebyl menším rozsahem poskytované péče z její strany vyloučen za předpokladu, že i tento menší díl péče byl pořád péčí soustavnou a aktivní (tj. v zásadě každodenní, byť např. jen v mimopracovní dobu). V tomto směru hovoří i komentářová literatura: „*Podmínkou uznání výchovy dítěte není zápočet náhradní doby péče o dítě (i když v praxi se zápočet náhradní doby péče o určité dítě a výchova tohoto dítěte zpravidla kryjí). Zápočet doby péče o dítě muži jako náhradní doby pojištění nebrání tomu, aby byla uznána výchova tohoto dítěte ženě, vychovávala-li žena dítě po stanovenou dobu. Není vyloučeno, aby se pro účely výchovy dítěte hodnotila výchova téhož dítěte více ženám, je-li u každé ženy splněna podmínka výchovy po stanovenou dobu.*“ (viz příklad 4 komentáře k § 32 in Příb J. a Voříšek V., *Důchodové předpisy s komentářem* 2012, ANAG, 01.05.2012 [cit. 24.05.2024] Převzato z CODEXIS®, doplnku LIBERIS®). Spor o největší rozsah osobní péče poskytované dítěti mohl přijít na přetřes jen tehdy, pokud by muž požadoval uznání náhradních dob pojištění dle § 5 odst. 2 písm. c) či d) zákona o důchodovém pojištění z důvodu osobní péče o dítě, pokud by tytéž doby jako náhradní doby pojištění požadovala či měla uznány matka dítěte, ne však v souvislosti s přiznáním snížení důchodového věku matky dítěte. Situace konkurence mezi osobami poskytujícími osobní péči souběžně má tedy i přes již dříve existující možnost sporu regulovanou v § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění zcela nový rozměr a přestává být okrajovým problémem oproti dřívějšímu stavu. Na to ostatně ukazuje už jen samotný fakt, že soudní spory k dané otázce prakticky nevznikaly a v těch několika ojedinělých případech se doposud týkaly prakticky jen situace konkurence mezi osobami nesdílejícími tutéž domácnost, resp. pečujícími o dítě v různých obdobích.

43. Lze též podotknout, že časové limity délky poskytování osobní péče dítěti byly zachovány v souladu s dosavadní právní úpravou a samy o sobě vylučují možnost, že by časový test mohly konsektivně splnit dvě různé osoby – v rámci období 18 let nemohou dvě různé osoby poskytovat osobní péči v největším rozsahu po 10 let. Zde je třeba uvést, že byť přechodná ustanovení výslovně nejmenují § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění a § 4 prováděcí vyhlášky, právě na ně směřuje odkazovací ustanovení první věty čl. II bodu 3 zákona č. 323/2021 Sb., podle níž se podmínky výchovy dítěte 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, a to s tím, že tyto podmínky platí i v případě, že o dítě osobně pečoval muž. V případě žalobce byl starobní důchod přiznán od 1. 6. 2022, což znamená, že bez ohledu na to, že je mužem, je třeba splnění podmínky výchovy dítěte u něj posoudit právě podle § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění ve znění účinném k 1. 6. 2022, tj. včetně tehdy platné prováděcí úpravy v ustanovení § 4 prováděcí vyhlášky zakotvující úlevy, při nichž byla stanovena fikce osobní péče, třebaže bylo dítě v ústavní péči či hospitalizováno ze zdravotních důvodů. Vyloučení aplikace § 4 prováděcí vyhlášky se projeví až u žádostí o výchovné podaných od 1. 1. 2023 (nabytí účinnosti zákona č. 323/2021 Sb.). Dále je třeba též připomenout, že výslovná zmínka o dosažení zletilosti v § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění znemožňuje hodnotit péči poskytovanou zletilému dítěti, třebaže by bylo ještě dítětem nezaopatřeným ve smyslu § 20 odst. 4 téhož zákona (např. z důvodu vysokoškolského studia do 26 let věku).
44. Pokud jde o požadavek poskytování osobní péče v největším rozsahu, ten tedy souběžně poskytování dávkově relevantní péče v tomtéž okamžiku vylučuje: při spíše teoretickém poskytování osobní péče souběžně pečujícími ve shodném rozsahu je vyloučeno zohlednění takového období pro kohokoliv z nich, jelikož pak u žádného z nich nejde o péči v největším rozsahu – má-li se tato otázka podle záměru zákonodárce posuzovat obdobně podle § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, pak je třeba ji hodnotit ke každému dni

jednotlivě. Otázka poskytování osobní péče v největším rozsahu ovšem nemá být podle právní úpravy posuzována jen z pohledu přiřazení konkrétního dne konkrétní pečující osobě, ale v konečném důsledku z pohledu celkového období do narození až do dospělosti dítěte (zde soud abstrahuje od zvláštních případů pozdějšího převzetí dítěte do péče či jeho předčasného úmrtí, stejně jako spornou otázku možnosti zápočtu období fikce osobní péče dle § 4 odst. 1 prováděcí vyhlášky např. osobě, jež v okolních obdobích byla osobou převážně pečující). To má přitom zcela zásadní důsledek: Nelze se kvůli tomu omezovat jen na hodnocení těch období výchovy dítěte, v nichž z důvodu přirozené nesoběstačnosti dítě vyžaduje prakticky celodenní péči, ale je třeba hodnotit např. i období dospívání, během něž již rozsah vyžadované péče zpravidla podstatně klesá. S ohledem na požadavek délky osobní péče je třeba zohlednit všechna období až do 18 let věku dítěte a spočíst, zda převažující péče ze strany žadatele trvala alespoň po 10 let. Lze si tak představit i situace, kdy nárok na výchovné nebude mít žádný z rodičů, kteří společně pečovali o dítě až do jeho zletilosti, jestliže z hlediska délky budou období s převažující péčí mezi ně rozložena rovnoměrně (např. 9 let matka a 9 let otec). Protože ovšem správní orgán nemůže znát konkrétní poměry v domácnosti, tedy v neveřejné sféře chráněné právem na ochranu soukromého života, lze předpokládat, že to budou situace zcela výjimečné, v nichž bude mezi rodiči panovat spor (tedy nebudou ochotni jeden druhému uznat dostatečnou délku péče) a prováděné dokazování ve sporu podle § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění povede ke zjištění právě takového rozložení péče v čase mezi rodiči. Častější bude spíše situace, kdy nebude pro obtížnost dokazování možné v dostatečném rozsahu zjistit skutkový stav, což povede k zamítnutí obou konkurenčních žádostí z důvodu neunesení důkazního břemene.

45. Je přitom třeba upozornit na to, že ačkoliv důvodová zpráva klade zvláštní důraz na pokles příjmů pečující osoby v důsledku osobní péče o dítě, samotný pokles příjmů [přesněji řečeno existence vyloučených dob pojištění podle § 5 odst. 2 písm. c) a d) zákona o důchodovém pojištění, popř. pokles vyměřovacích základů oproti obdobím, v nichž péče poskytována nebyla, nebo jejich úplný výpadek] vůbec není zákonem stanovenou podmínkou pro přiznání nároku na výchovné. Nelze jej tedy považovat za nezbytnou podmínku přiznání výchovného, jak mylně naznačuje žalovaná v napadeném i původním rozhodnutí. Komparace výše vyměřovacích základů a jejich vývoje v čase, resp. existence vyloučených dob mezi osobami, které přicházejí z hlediska podmínek pro přiznání výchovného v úvahu, tak může být pouze jedním z důkazních vodítek (indicií) při posuzování nároku na výchovné, neboť v případě péče o dítě „na plný úvazek“ skutečně zpravidla dochází k tomu, že dotyčný rodič (nejčastěji matka) péči o dítě obětuje svůj kariérní postup. To platí ovšem v plné míře zpravidla jen v raném věku dítěte, jenž sám o sobě (není-li přitomno zdravotní postižení nedovolující nabytí relativní soběstačnosti) není dostačující k dosažení podmínky převažující osobní péče trvající 10 let, a dokonce není co do délky ani převažujícím obdobím. Od nástupu dítěte ke školní docházce již nemusí být (v případě řady zaměstnání i podnikatelské činnosti) vliv na vyměřovací základy tak patrný, jelikož při možnosti využití školní družiny a dobrém zdraví dítěte nemusí být rozdíly mezi více a méně pečujícím rodičem z hlediska příjmů viditelné. Toto pozdější období přitom v rámci dosavadní právní úpravy vůbec nepodléhalo posuzování, jelikož po dosažení věku 4 let, resp. 10 let v případě dítěte závislého na péči jiné osoby jen v I. stupni již nebylo možné s osobní péčí o takové dítě spojovat nárok na náhradní doby pojištění, o něž by mohl být spor. V případě dětí závislých na péči ve vyšším stupni se pak o srovnatelný stav s dětmi dospívajícími a nabývajícími postupně soběstačnosti v běžných denních aktivitách nejedná.

46. Právní úprava vyžadující převážnou osobní péči a zároveň její 10leté trvání tak např. předpokládá, že tato podmínka bude splněna i rodičem převážně osobně pečujícím o dítě jen v době od jeho 8. roku věku do zletilosti, který po celou tuto dobu vykonával zaměstnání a o dítě pečoval jen v míře přiměřené jeho potřebám v takovém období (víkendy, období nemoci, kontrola domácích úkolů a v prvních pár letech případný doprovod do školy a vyzvednutí z družiny), zatímco druhý rodič, který o dítě pečoval celodenně na mateřské a rodičovské dovolené, ale následně v době školní docházky již převážně pečující osobou nebyl, nárok na výchovné mít nebude. V období školní docházky dítěte je zcela běžné, že již oba rodiče vykonávají výdělečnou činnost. Je tedy zcela v souladu s rozhodnou právní úpravou, jestliže matka, která byla až po 4 roky prakticky vyřazena z výdělečné činnosti a následně třeba i v době časté nemocnosti dítěte v době návštěvy mateřské školky významně čerpala ošetrovné, ve výsledku nebude tou osobou, již vznikne nárok na výchovné, jestliže v pozdějším období bude osobní péči převážně poskytovat někdo jiný, např. z důvodu svěření dítěte do péče druhého z manželů po rozvodu, z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, těžké nemoci či úmrtí. A to i v případě, že matka bude v důsledku přetržky zpomalena ve své kariéře a bude dosahovat nižších vyměřovacích základů než otec, který reálně péči o děti převezme (např. protože bude vykonávat časově méně náročné zaměstnání v místě bydliště, zatímco matka bude dojíždět, a nebude tedy moci děti doprovázet a vyzvedávat ze školy a nebude mít čas s nimi řešit domácí úkoly, kroužky apod.). Soud uznává, že takové situace mohou být vzácné, ale žalovaná je nemůže ze svých úvah při hodnocení důkazů a posuzování žádostí vytěsnit a vykládat právní úpravu způsobem, který vyloučí její aplikovatelnost v situacích zcela naplňujících zákonem stanovené předpoklady pro přiznání výchovného.
47. Je pravdou, že v předchozím odstavci popsané situace se jeví být v přímém rozporu s primárním záměrem zákonodárce deklarovaným v důvodové zprávě, tj. se záměrem kompenzovat snížení výměry starobních důchodů poskytovatelům péče v důsledku chybějících či snížených vyměřovacích základů v období poskytování péče. Jde ovšem o nutný důsledek zvolené legislativní konstrukce, která do hodnoceného období zahrnuje i věkové období dítěte, v němž již skutečná celodenní péče prakticky znemožňující nebo vážně omezující výdělečnou činnost pečovatele není zapotřebí. Soud je přesvědčen, že takovému výkladu se nelze vyhnout ani tou cestou, že by se požadavek největšího rozsahu péče jakožto neurčitý právní pojem nepoměřoval osobním časem pečovatele věnovaným dítěti v konkrétních dnech, nýbrž hypotetickou ztrátou na vyměřovacím základu za celé období dospívání dítěte, čímž by bylo možné přiřadit větší váhu obdobím, v němž je dítě nesoběstačné. Takový výklad totiž vylučuje funkční provázanost této právní úpravy (výslovně přiznaná i v důvodové zprávě) právě s § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, který se týká určení osoby, již náleží náhradní doba pojištění z důvodu osobní péče o dítě. Náhradní doby pojištění se totiž stanoví právě až do podrobnosti jednotlivých kalendářních dnů, a proto musí být převažující rozsah osobní péče určován právě i ve vztahu k jednotlivým kalendářním dnům. Tuto podrobnost přitom nelze omezit jen na období do věku 4 let dítěte. Je-li totiž prostřednictvím odkazu na § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění požadována určitá minimální délka trvání převažující osobní péče (zpravidla 10 let), nelze se vyhnout sčítání těchto jednotlivě přiřazených kalendářních dnů ani v následujícím období. Ztotožnění osoby osobně pečující o dítě v největším rozsahu s osobou, která třeba i prokazatelně utrpěla v souvislosti s poskytováním osobní péče dítěti největší ztrátu na vyměřovacích základech, tedy není možné, jelikož to vylučují jak jazykové vyjádření, tak i systematické a logické souvislosti vykládané právní úpravy. Takovou zvýšenou váhu

přiřazovanou obdobím mateřské a rodičovské dovolené by musel výslovně (včetně pravidel výpočtu) stanovit zákon, což však neučinil, a systematické souvislosti brání tomu, aby odlišné relativní váhy různým obdobím života dítěte byly dovozeny jen výkladem právní úpravy mezi nimi nijak nerozlišující.

48. Nadto nelze ani přehlédnout, že rodinné a „pracovní“ životy pojištěnců bývají rozmanité a mohou vykazovat značné odlišnosti od většinového trendu, kvůli nimž ani zjištěná difference ve výši vyměřovacích základů nemusí být relevantním ukazatelem míry poskytované osobní péče dítěti. Lze si představit případy, kdy osoba poskytující i malému dítěti osobní péči v největším rozsahu nebude mít ve své historii vyloučené doby a její vyměřovací základy nebudou vykazovat předpokládané odlišnosti oproti druhému rodiči – např. je-li pečující osobou OSVČ, která je schopna dosahovat značných zisků i přesto, že po určité období se své činnosti nevěnuje soustavně, ale jen nárazově (podnikající osoba, jejíž podnik udržují v běhu zaměstnanci; autor či jiný vlastník nehmotných statků, jehož příjmy jsou generovány dříve vytvořeným duševním vlastnictvím nebo občasnými vystoupeními; spolupracující osoba na podnikání), popř. pokud v jejím případě péče o dítě nebrání výkonu pojištěné činnosti (profesionální pěstouni), anebo se v praxi viditelně na vyměřovacích základech neprojevuje (zastupitelé a poslanci).
49. Soud tedy uzavírá, že z pouhé skutečnosti, že žalobcova manželka měla nižší příjmy a více vyloučených dob než žalobce, nelze učinit závěr (a natožpak průkazný) o tom, že děti vychovávala ve větším rozsahu než žalobce, a to zejména jestliže se rozsah těchto vyloučených dob neblížil 10 letům požadovaným zákonem. 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 a dosáhla zákonem předpokládané délky. To znamená, že bylo nutné celkově zhodnotit výchovu poskytovanou všemi osobami v různých fázích vývoje a výchovy dítěte, aby bylo možné správně určit, která osoba dítě vychovávala v největším rozsahu. Takto ovšem žalovaná nepostupovala.
50. K této hmotněprávní rovině je třeba doplnit též rovinu procesní. Ohledně rozložení důkazního břemene žalobce namítal, že žalovaná byla povinna se řídit zásadou vyšetřovací a usilovat o zjištění skutečného stavu. S tímto výkladem se soud nemůže zcela ztotožnit, neboť správní řád rozlišuje mezi řízením zahájeným z moci úřední (§ 46 správního řádu) a řízením zahájeným na žádost (§ 44 správního řádu). Řízení z moci úřední slouží zpravidla k tomu, aby správní orgán aktivně prosazoval veřejný zájem, zatímco řízení o žádosti se týkají spíše individuálních zájmů jednotlivců v oblasti veřejného práva (např. žádost o stavební povolení nebo práve o dávku důchodového pojištění). Tomuto dualismu odpovídá i obecná právní úprava vyšetřovací zásady.
51. Podle § 3 správního řádu, nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
52. Podle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.

53. Řízení o přiznání dávky důchodového pojištění je řízením zahajovaným na žádost, z moci úřední může žalovaná pouze změnit nebo odejmout již přiznanou dávku (§ 81 organizačního zákona a zejména § 56 a § 57 zákona o důchodovém pojištění). V řízení o žádosti je proto vyšetřovací povinnost žalované omezena pouze na zjišťování okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu a ve zbytku je na žadateli, aby zákonem stanoveným způsobem prokázal oprávněnost svého nároku na dávku důchodového pojištění. Veřejným zájmem je především to, aby dávka nebyla přiznána osobě, která na ni nemá nárok. Ohledně prokazování nároku na výchovné potom zvláštní právní úprava stanovuje následující:
54. Podle § 84a organizačního zákona **se výchova dítěte pro účely zvýšení procentní výměry starobního důchodu prokazuje čestným prohlášením** a rodným listem dítěte nebo jiným dokladem o vztahu k dítěti, a to při sepsání nebo podání žádosti o důchod; rodný list se nepředkládá, lze-li údaj o vztahu k dítěti zjistit z informačního systému veřejné správy. Čestné prohlášení se podává na předepsaném tiskopise; v čestném prohlášení se uvádějí údaje podle § 85 odst. 4, prohlášení, že osoba pečovala o dítě v největším rozsahu, a prohlášení, že nenastala překážka pro zvýšení procentní výměry starobního důchodu podle § 34a odst. 4 zákona o důchodovém pojištění. Tento tiskopis obsahuje též poučení o důsledcích uvedení nepravdivých údajů.
55. Podle § 85 odst. 4 organizačního zákona se doba péče o dítě do 4 let věku po 30. červnu 2007 dokládá čestným prohlášením při uplatnění žádosti o důchod a rodným listem dítěte nebo jiným dokladem o vztahu k dítěti; rodný list se nepředkládá, lze-li údaj o vztahu k dítěti zjistit z informačního systému veřejné správy. Čestné prohlášení se podává na předepsaném tiskopise. V čestném prohlášení se uvádí
- a) jméno, popřípadě jména a příjmení dítěte a jeho rodné číslo,
 - b) jméno, popřípadě jména a příjmení a rodné číslo osoby, na jejíž osobní péči bylo dítě převážně odkázáno, a její vztah k dítěti,
 - c) jméno, popřípadě jména a příjmení druhého rodiče dítěte, je-li znám, a jeho rodné číslo,
 - d) doba a rozsah péče o dítě,
 - e) sdělení, zda ve stejné době o dítě pečovala i jiná osoba, a v kladném případě jméno, popřípadě jména a příjmení a rodné číslo této osoby, její vztah k dítěti a doba a rozsah péče této jiné osoby o dítě.
56. Pro případ žalobce, jemuž byl starobní důchod přiznán již od 1. 6. 2022, je ovšem klíčové ustanovení čl. II bodu 5 zákona č. 323/2021 Sb., jež mu ukládá v žádosti uvést údaje o vychovaných dětech a o době a rozsahu osobní péče o dítě a čestné prohlášení, že pečoval 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. Jak je ovšem patrné, obsahově se požadavky na žádost podanou podle přechodných ustanovení prakticky neliší od žádostí podávaných standardně spolu se žádostí o přiznání starobního důchodu po nabytí účinnosti zákona č. 323/2021 Sb.
57. Čestným prohlášením je jak ve smyslu § 84a organizačního zákona, tak i čl. II bodu 5 zákona č. 323/2021 Sb. míněno výlučně čestné prohlášení žadatele, tj. žalobce, nikoliv jeho dětí, druhého rodiče či jiných osob stvrzujících skutečnosti rozhodné pro posouzení žádosti. Zákon zde vychází z toho, že k prokázání splnění podmínek pro přiznání výchovného bude zpravidla (vedle rodného listu či jiného dokladu o právně relevantním vztahu k dítěti definovaném v § 20 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění) dostačující již doložení tohoto

čestného prohlášení, jehož podstatou má být sdělení o poskytované osobní péči dítěti v největším rozsahu. Doba a rozsah poskytované péče pak má být obsahem jiných částí žádosti, nikoliv nutně v ní obsaženého čestného prohlášení. Proto také žalobce vyplněný tiskopis „Žádosti o zvýšení starobního důchodu za vychované dítě Vlastní dítě“ vzor ZZSDVD v1.05 v části F. „Poučení o důsledcích uvedení nepravdivých údajů“ upozorňoval, že úmyslné uvedení nesprávného či neúplného údaje v čestném prohlášení je přestupkem podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a že v důsledku uvedení nepravdivých údajů může být založena také žalobcová odpovědnost za vrácení neprávem vyplacených částek na starobním důchodu, příp. odpovědnost za trestný čin. Připuštění čestného prohlášení jakožto zákonem předpokládaného a preferovaného důkazního prostředku má sloužit k usnadnění dokazování v řízeních o žádostech o výchovné jak z důvodu úspory administrativních kapacit žalované, tak z důvodu nesnadnosti prokazování skutečností, které se mnohdy staly před několika desítkami let.

58. Současně ale podle § 50 odst. 3 věty první správního řádu je žalovaná povinna v řízení o žádosti zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (zásada vyšetřovací). Z toho s ohledem na důkazní standard podle § 3 správního řádu vyplývá, že i v případě předložení zákonem požadovaných podkladů včetně čestného prohlášení žadatele o výchovné obsahujícího zákonem předpokládané náležitosti žalovaná má možnost zkoumat pravdivost a věrohodnost takového čestného prohlášení a v případě zjištění důvodných pochybností o jeho souladu se skutečností požadovat po žadateli, aby splnění délky a převáženosti poskytované osobní péče prokázal jinými důkazními prostředky. K takovému požadavku se však žalovaná nemůže uchýlit libovolně, ale jen tam, kde je schopna své důvodné pochybnosti o pravdivosti čestného prohlášení žadatele obhájit a žadateli sdělit. Tím se teprve může otevřít prostor pro unesení důkazního břemene žadatele v klasickém důkazním řízení, v rámci nějž je žalovaná povinna provést dokazování důkazními prostředky předloženými či označenými žadatелеm (a též případně z vlastní iniciativy) a na základě něj učinit skutkový závěr o rozhodných skutečnostech pro přiznání dávky. Právě i pro takovou situaci organizační zákon počítá v § 12 písm. b) s tím, že žalovaná může žadatele vyzvat, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku. Pokud by v daném případě panoval ovšem spor mezi dvěma žadateli, pak se uplatní speciální § 53 odst. 4 organizačního zákona, který v tomto směru dává pravomoc k učinění výzvy OSSZ.
59. Pokud jde o čestná prohlášení jiných osob než žadatele, ta představují listinný důkaz zachycující projev vůle osoby, jež je způsobilá vystupovat v řízení jako svědek. Organizační zákon v této souvislosti čestným prohlášením svědků nepřikládá zvláštní význam (na rozdíl od situace prokazování pojistných dob dle § 85 odst. 4), a tedy neobsahuje žádnou odchylnou úpravu od správního řádu, který v případě svědků předpokládá především provedení důkazu jejich výsledkem po příslušném poučení. I v řízení o dávku důchodového pojištění je proto vhodné opatřovat svědectví především výsledkem svědka podle § 55 správního řádu, pokud zde zákon žádné „zjednodušení“ v podobě použití čestného prohlášení svědků neumožňuje. Teprve při výsledku a po řádném poučení o následcích vědomě nepravdivé nebo neúplné výpovědi je totiž možné posoudit věrohodnost svědka na základě způsobu a obsahu jeho spontánní výpovědi a následných odpovědí na položené otázky. Nicméně to neznamena, že by listina obsahující jeho čestné prohlášení nebyla sama o sobě listinným důkazem. Je jí ovšem nutno v porovnání se svědeckou výpovědí obecně přisuzovat menší váhu, jelikož neobsahuje údaj o tom, že by prohlášení dotyčná osoba učinila po poučení o právních následcích úmyslně nepravdivého nebo neúplného čestného prohlášení, resp. takové právní následky by ani nepřicházely zpravidla v úvahu. Ovšem v situaci, kdy taková

osoba není pro správní orgán dostupná (např. jde-li o čestné prohlášení zemřelé osoby), může jít o nenahraditelný důkaz. V ostatních případech se žalovaná pro zjednodušení s čestným prohlášením svědka může, ale nemusí spokojit. Jestliže však jeho obsah nehodlá vzít v úvahu jen pro jeho formu, měla by namísto toho i bez výslovného návrhu namísto čestného prohlášení provést výslech takového svědka, neboť se jedná o důkazní prostředek, který zcela zjevně v řízení vyšel najevo a jež se (byť zprostředkovaně prostřednictvím čestného prohlášení) žadatel na podporu své žádosti dovolává. To pak platí dvojnásob, jestliže žadatel (jako v tomto případě) dokonce výslovně zmiňuje připravenost svědků podat osobní svědectví žalované.

60. Pro úplnost soud žalovanou upozorňuje, že organizační zákon neobsahuje žádnou zvláštní právní úpravu, která by vylučovala důkaz svědeckou výpovědí podle obecné úpravy § 55 správního řádu. Sama skutečnost, že žalovaná ročně vede desetitisíce řízení jenom v agendě důchodového zabezpečení ještě bez dalšího neznamena vyloučení obecné úpravy správního řádu.
61. Nemá-li jít o vážnou procesní vadu v podobě opomenutého důkazu zpochybňující zákonost výroku napadeného rozhodnutí založeného na závěru o neprokázání rozhodných skutečností žadatelem, žalovaná musí alternativně vysvětlit, proč provedení důkazu čestným prohlášením a výslechem svědka nepovažovala za potřebné (např. z důvodu irelevance skutečností, jež mají být důkazem prokázány, protože skutečnost již byla prokázána jinými důkazy, protože důkaz zjevně není způsobilý prokázat rozhodné skutečnosti, anebo jestliže se jedná o důkaz nezákonně pořízený).
62. S procesní rovinou dále souvisí otázka aplikovatelnosti § 36 odst. 3 správního řádu v řízení vedeném před žalovanou a znemožnění seznámit se s podklady pro vydání napadeného rozhodnutí.
63. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
64. Podle § 85a odst. 1 organizačního zákona v řízení se ale ve věcech důchodového pojištění nepoužije ustanovení správního řádu o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí; zahájení řízení z moci úřední se účastníkům zpravidla neoznamuje.
65. V žalobcem zmíněném rozsudku ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, se NSS *obiter dictum* zabýval tím, že na základě zákona č. 501/2004 Sb. zavedl § 85a organizačního zákona účinný ode dne 1. 1. 2006 ve prospěch správního orgánu a v neprospěch účastníka řízení výluk pro povinnost žalované seznámit účastníka řízení s podklady rozhodnutí. Dospěl přitom k závěru, že žalovaná na základě § 85a organizačního zákona sice není povinna postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu, nicméně tak postupovat může, pokud to uzná za vhodné. Žalovanou odkazovaný rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2015, č. j. 3 Ads 112/2014-31, pouze potvrzuje, že správní orgán není povinen žadatele předem upozornit, že z jím uváděných skutečností nevyplývá nárok na přiznání dávky. Soud uznává, že jednoznačnou vůlí zákonodárce bylo § 85a odst. 1 organizačního zákona umožnit zjednodušení dávkových řízení snížením počtu úkonů, které musí žalovaná provést. Žalovaná totiž vede ročně jenom v agendě žádostí o přiznání starobního důchodu desetitisíce řízení. Soudu nepřísluší se proti takovému zjednodušení vymezovat, dokud jsou zachovány základní parametry ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces, tj. za předpokladu,

že výsledek řízení není zcela překvapivý a nezabíjí žalobce jakékoliv možnosti k rozhodné otázce argumentovat a předkládat důkazy.

66. V projednávaném případě ovšem soud dospěl k závěru, že žalobce břemeno tvrzení svým čestným prohlášením unesl a bylo na žalované, aby s odkazem na konkrétní konkurující zjištění vyslovila důvodné pochybnosti o pravdivosti čestného prohlášení. Jak bude vysvětleno dále, soud se s těmito pochybnostmi ztotožnil, protože sdělení žalobce, a to ani po svém doplnění, nebyla dostatečně konkrétní a zcela přesvědčivá.
67. V projednávaném případě manželka již zemřela a v žádosti o invalidní důchod ze dne 29. 5. 2018 uvedla, že o obě děti pečovala od narození až do zletilosti. Syn se narodil v roce 1990 a dcera v roce 1994, přičemž manželka byla podle údajů o vyměřovacích základech v jejím osobním listu důchodového pojištění a v té době platné právní úpravy na rodičovské a mateřské dovolené v letech 1990 až 1993 a 1994 až 31. 8. 1998 (do 31. 12. 2015 s ohledem na tehdy platnou právní úpravu lze skutečnost čerpání rodičovské dovolené dovozovat jen z nižších či přímo chybějících vyměřovacích základů). Samotná skutečnost, že manželce byly uznány náhradní doby pojištění v souvislosti s péčí o děti pro stanovení výměry invalidního důchodu a že totéž uznal žalobce při sepisu své žádosti o vdovecký důchod, sice není nezvratným důkazem, že se jednalo o osobní péči poskytovanou v největším rozsahu (největší rozsah péče nebyl v tehdejších žádostech vůbec zmiňován), nicméně v kombinaci s vlivem na vyměřovací základy manželky a nepřítomností jiné známé příčiny propadu příjmů (rakovina byla manželce diagnostikována dle posudku o invaliditě až v polovině roku 2017) lze důvodně předpokládat, že manželka osobně pečovala v největším rozsahu o syna nejméně po osm let a o dceru nejméně po čtyři roky.
68. Soud vzal též v úvahu, že tehdy platný zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31. 12. 2000 (dále jen „zákoník práce z roku 1965“) institut rodičovské dovolené určené i pro otce ve smyslu § 158 cit. zákona neznal; ten byl zaveden až ode dne 1. 1. 2001 na základě novely č. 155/2000 Sb., která odlišila mateřskou dovolenou ženy související s porodem od rodičovské dovolené ženy nebo muže související s péčí o malé dítě. Do dne 31. 12. 2000 pracovní právo upravovalo pouze mateřskou dovolenou pro matky a nijak neumožňovalo, aby se otec mohl na rodičovské dovolené starat o děti, zatímco matka půjde do práce. Podle § 157 odst. 1 zákoníku práce z roku 1965 mohla mateřská dovolená v případě manželky trvat až 28 týdnů a k její případné žádosti podle § 157 odst. 2 zákoníku práce z roku 1965 až do tří let věku dítěte. Podle § 159 odst. 5 zákoníku práce z roku 1965 činila minimální délka mateřské dovolené 14 týdnů a nesměla v žádném případě skončit nebo být přerušena dříve než 6 týdnů po porodu. Čerpání mateřské a rodičovské dovolené pro každé dítě proto nasvědčuje tomu, že se o děti v největším rozsahu v jejich útlém dětství starala manželka, přičemž s ohledem na souběh čerpání mateřské a rodičovské dovolené z důvodu péče o dceru s dětským věkem syna lze očekávat, že v dané době se manželka převážně věnovala oběma dětem ve společné domácnosti. To následně uznal i žalobce, ale poprvé tak učinil až v námitkách (do té doby v čestném prohlášení v žádosti tvrdil, že v největším rozsahu poskytoval osobní péči dětem on po celou dobu již od jejich narození, a v doplnění čestného prohlášení na výslovný požadavek OSSZ situaci v době čerpání mateřské a rodičovské dovolené nijak nezmínil).
69. V situaci, kdy z předchozích žádostí plyne, že manželka měla o děti osobně pečovat až do doby jejich zletilosti, a žalobce v prvotním prohlášení blíže nepopsal, v čem měla jeho převažující osobní péče o děti spočívat a ve kterých letech měla jeho péče převažovat, přičemž *de facto* svými prohlášeními popíral, že by v době mateřské a rodičovské dovolené

převážnou péči poskytovala manželka, bylo zcela adekvátní, jestliže žalovaná prostřednictvím OSSZ Rakovník požadovala po žalobci, aby své čestné prohlášení doplnil o konkrétnější specifikaci údajů, kdy přesně a jakými aktivitami realizoval svou údajnou převážující péči o děti, byť ještě nepožadovala předložení jakýchkoliv důkazů k těmto tvrzením. V situaci, kdy ani doplňujícím společným čestným prohlášením předloženým dne 23. 3. 2023 tento rozpor neodstranil, bylo možné akceptovat i prvotní zamítnutí žádosti, byť lze žalované vytknout, že se v původním rozhodnutí nijak nevypořádala s důkazní hodnotou čestného prohlášení podepsaného též dětmi žalobce, které obsahově poukazovalo na časové možnosti žalobce a na jím poskytovanou osobní péči v době, kdy jeho manželka byla vytížena v časově náročném zaměstnání. Stejně tak jí lze vytknout, že žalobce vůbec nevyzvala k označení důkazů pro jeho tvrzení, jelikož předpokládaná skutečnost, že v době mateřské a rodičovské dovolené jeho manželka poskytovala dětem největší rozsah osobní péče (již zmíněných 4, resp. 8 let) ještě nijak nevyklučuje, že ve výsledku takovou péči v rozsahu zákonem vyžadovaných 10 let oběma dětem poskytoval právě žalobce, byť o pravdivosti jeho prohlášení panovaly významné pochyby.

70. Poprvé byl o důkazním břemenu ležícím na jeho straně a o možnosti předložení důkazů žalobce vyrozuměn žalovanou až výzvou ze dne 25. 7. 2023 v průběhu námitkového řízení. V tu dobu však již žalobce (nehledě na dříve předložená čestná prohlášení) učinil, jelikož v námitkách výslovně na závěr konstatoval, že své tvrzení může podložit svědectvím svých dětí. Výzvu o hrozícím neunesení důkazního břemene tak dávalo smysl žalobci adresovat až poté, co by navržené svědecké výpovědi dětí rozhodně skutečnosti pro vyhovění žádosti neprokázaly. V danou chvíli výzva pouze napravovala nedostatek výzvy OSSZ Rakovník, která o možnosti (a povinnosti) označení důkazních prostředků mlčela, ale v ní uváděné upozornění, že žalobce dosud neprokával, že o děti pečoval v největším rozsahu, bylo nepravdivé, resp. předčasné, jelikož žalovaná již navržené důkazy dosud neprovedla, a tedy nemohla dopředu předvídat, co svědci ve své výpovědi obecně, či v návaznosti na upřesňující dotazy žalované či žalobce sdělí.
71. I na tuto výzvu ovšem žalobce reagoval tím, že předložil nová čestná prohlášení tentokrát hned tří svědků (vedle dětí i rodinné přítelkyně) opět s konstatováním, že v případě potřeby osobního výslechu jsou k tomu svědci připraveni. Žalované lze dát částečně za pravdu, že žalobcem předložená čestná prohlášení neobsahují přesně specifikované odpovědi na otázky položené žalovanou ve výzvách ze dne 28. 2. 2023 a ze dne 25. 7. 2023. Nepochybně by bylo vhodnější, kdyby čestná prohlášení obsahovala datované a detailně rozepsané informace umožňující přesně posoudit, který z rodičů byl v jednotlivých životních obdobích nezletilých dětí tím, kdo o ně pečoval v největším rozsahu. Nelze ovšem zcela popřít, že z čestných prohlášení je patrné, že děti jimi sdělovaly, že *po skončení mateřské dovolené matky* o děti v největším rozsahu pečoval žalobce, přičemž rozsah péče žalobce byl rodinnou přítelkyní odhadnut na 70 %. Tato sdělení sama o sobě byla potenciálně způsobilá potvrdit splnění nároku na výchovné za obě děti, neboť z nich plynula osobní péče v rozsahu cca 10 let v případě syna a cca 14 let v případě dcery, jež nebyla zřetelně jinými podklady ve spise vyvrácena.
72. Pakliže navíc žalobce uvedl, že dcera, syn a rodinná přítelkyně jsou ochotni svědčit, nemohla žalovaná tento důkazní návrh bez dalšího pominout s tím, že žalobce nepředložil dostatečně podrobná čestná prohlášení. Pokud nepovažovala čestná prohlášení za důkaz dostačující (v případě syna jde skutečně o hraniční stav), byla povinna takto navržené svědky vyslechnut, anebo vysvětlit, proč provedení takových důkazů nepovažuje za potřebné. Vzhledem

k tomu, že v daném případě ovšem žádný z důvodů pro neprovedení důkazu nepřichází v úvahu (s výjimkou nadbytečnosti, pokud by byla akceptována čestná prohlášení nebo žalobcovu tvrzení bylo prokázáno např. již výsledkem jednoho ze svědků, takže další by vyslýchat nebylo třeba), žalovaná nemohla žalobcovu žádost zamítnout, aniž by navržené důkazy výsledkem svědků provedla a řádně je vyhodnotila.

73. Soudu nepřísluší výslech těchto navržených svědků provádět, neboť není jeho úkolem nahrazovat činnost žalované a tyto navržené důkazní prostředky hodnotit jako první (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2021, č. j. 10 Afs 352/2019-26, č. 4243/2021 Sb. NSS). To by bylo namístě spíše jen tam, kde by svědci byli poprvé navrženi až v řízení před soudem a jestliže by výsledek řízení zakončeného napadeným rozhodnutím nebyl závislý na unesení důkazního břemene žalobcem.
74. Neprovedení svědeckých výpovědí je proto důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, neboť žalovaná nezjistila úplný stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Tím, že žalovaná ignorovala důkazní návrhy výsledkem tří zjevně relevantních svědků a bez jejich provedení námitky zamítla, bylo napadené rozhodnutí pro žalobce bezpochyby překvapivé.
75. Pro úplnost soud dodává, že neprováděl dokazování žalobcem doloženými snímky obrazovek z webu žalované, neboť tam prezentované otázky a odpovědi k nároku na výchovné nepovažoval pro výklad zákona o důchodovém pojištění za rozhodující. Soud rovněž neprováděl dokazování zbývajících žalobními přílohami, neboť se jedná o kopie dokumentů ze správního spisu, z nějž správní soud při svém rozhodování bez dalšího vychází.

Závěr a náhrada nákladů řízení

76. Soud dospěl k závěru, že podaná žaloba je důvodná, a napadené rozhodnutí proto zrušil podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť skutkový stav, který vzala žalovaná za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění. Z obsahu napadeného rozhodnutí je též zřetelné, že vychází z nesprávného právního názoru, že je třeba klást větší váhu na největší rozsah poskytování osobní péče v době útlého věku dětí. Takový výklad však právní úprava nejen z důvodu jazykového, ale ani z důvodu systematických souvislostí neumožňuje.
77. V dalším řízení žalovaná vyhoví žalobcově důkaznímu návrhu a postupem podle § 55 správního řádu vyslechne jako svědky žalobcovu dceru, syna a rodinnou přítelkyni (popřípadě i jen některé z nich, za předpokladu, že na základě jejich výpovědi bude mít dostatečně prokázáno žalobcovu tvrzení o převažující péči o děti), pokud se nespokojí se stávajícími čestnými prohlášeními. Případně provede i další důkazy, pokud je žalobce navrhne nebo je žalovaná obstará z úřední povinnosti v mezích § 50 odst. 3 věty první správního řádu.
78. Právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku, je žalovaná v dalším řízení vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
79. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobci přiznal jejich plnou náhradu, protože měl ve věci plný úspěch. Žalobce byl v řízení zastoupen advokátem, který je plátcem DPH. Za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, sepsí žaloby, repliky a tripliky k vyjádření žalované) náleží odměna 4 x 1 000 Kč [§ 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„advokátní tarif“) a paušální náhrada 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. celkem 5 200 Kč bez DPH. K této částce je třeba v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. třeba přičíst náhradu za 21 % DPH, tj. 1 092 Kč. Celková náhrada nákladů řízení tak činí částku 6 292 Kč včetně DPH.

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.

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. května 2024

Mgr. Ing. Petr Šuránek v. r.
samosoudce