



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: V. K.
XXX

proti
žalované: Česká správa sociálního zabezpečení
Křížová 1292/25, 225 08 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 2. 2024, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 26. 2. 2024, č. j. X, *se ruší* a věc se *vrací* žalované k dalšímu řízení
- II. Žalobci *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaná *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalovaná nepřiznala žalobci nárok na tzv. výchovné. Podle jejího názoru *osobně nepečoval o své děti do jejich zletilosti v největším rozsahu*, jak to požaduje zákonná úprava. Tento požadavek naopak podle žalované splnila jeho bývalá manželka. Ta bohužel zemřela v době, kdy dětem bylo 13 a 11 let. Podle žalované navíc žalobce nekonkretizoval podobu jeho péče. Žalobce je však toho názoru, že v největším rozsahu o děti osobně pečoval on. Manželka o ně pečovala více na rodičovské, to uznává. Pak o ně pečovali oba zhruba stejně. A po její smrti o ně pečoval po dobu pěti, resp. sedmi let výlučně on sám. Právě na výkladu pojmu *osobní péče v největším rozsahu* a požadavků z něj plynoucích se tato věc láme. Žalovaná ho podle soudu nevyložila a nepoužila správně.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí žalované

2. Žalobce podal na počátku loňského roku dvě žádosti o zvýšení starobního důchodu za každé ze dvou dětí, které vychoval. Čestně prohlásil, že od narození do zletilosti osobně a *v největším rozsahu* pečoval o syna (narozeného X) a dceru (narozenou X). V žádostech uvedl, že o děti v menším rozsahu pečovala i jeho bývalá manželka, která X bohužel zemřela.
3. Městská správa sociálního zabezpečení Brno („městská správa“) v březnu loňského roku zaslala žalobci výzvu. Vysvětlovala mu, že pokud výchovu dítěte zajišťovalo více osob, pak lze zvýšení procentní výměry starobního důchodu z důvodu výchovy dítěte („výchovné“) přiznat pouze jedné osobě, která výchovu zajišťovala *v největším rozsahu*. Výchova se pro tento účel posuzuje od narození dítěte až do nabytí jeho zletilosti jako jeden celek.
4. Smyslem výchovného je podle městské správy zmírnění statistického rozdílu mezi průměrným starobním důchodem osob pečujících o děti oproti obecnému průměrnému starobnímu důchodu. Nejvýznamnější dopad na pracovní kariéru a na výši důchodu má výchova dítěte zejména v jeho předškolním věku a v prvních letech povinné školní docházky. Ta z pečujících osob, jejíž pracovní kariéru výchova ovlivnila méně nebo vůbec, má svůj starobní důchod vyšší díky vyšším výdělkům a delší době pojištění. Nedochází u ní ke snížení důchodu a není tedy důvod pro kompenzaci prostřednictvím výchovného. Městská správa dodávala, že pokud je osobou, která výchovu zajišťovala v největším rozsahu, například žena, která již zemřela, zatímco muž, který výchovu zajišťoval v menším rozsahu, dosud žije a je poživitelem starobního důchodu, pak tento muž nemá nárok na výchovné. Nebyl totiž osobou, která zajišťovala výchovu v největším rozsahu.
5. Ve věci žalobce bylo nutné ohledně rozhodujícího podílu na výchově blíže zjistit skutkový stav. Městská správa proto vyzvala žalobce, aby za účelem posouzení relevantních skutečností rozhodných pro nárok na výchovné poskytl:
 - (a) informace o tom, v čem spočíval větší rozsah jeho péče o děti oproti jejich matce případně jiné osobě, která se na péči o ně podílela,
 - (b) zda, jakým způsobem, a v kterém období, ovlivnila péče o děti negativně jeho pracovní kariéru (například uvedením doby zaměstnání s kratšími pracovními úvazky, zda během jeho pracovní kariéry čerpal ošetrovně při péči o nemocné dítě a podobně), a
 - (c) kdo osobně a celodenně pečoval o děti do čtyř let jejich věku.

Bez těchto informací nemohla městská správa o žádosti žalobce kladně rozhodnout.

6. Žalobce odpověděl, že v době raného dětství byla s dětmi doma na „mateřské“ jejich matka. Konkrétně to bylo do roku 1974 (synovi byly tehdy tři roky a dceři jeden – pozn. soudu). Poté děti chodily do předškolních zařízení, případně s péčí o ně vypomáhali prarodiče. V té době – stejně jako poté, co děti nastoupily do školy – se žalobce a jeho bývalá manželka podíleli na péči o děti stejnou měrou. Po její smrti v červnu 1984 se o děti až do dosažení jejich zletilosti staral žalobce sám. Jinou partnerku tehdy neměl. S péčí pomáhali prarodiče, pokud byly děti nemocné. Starost o chod domácnosti a děti byla takového rozsahu, že žalobce donutila ukončit dálkové studium na Přírodovědecké fakultě MU v Brně. Vzhledem k době, po kterou se na péči podíleli společně s bývalou manželkou, a době, po kterou již o děti pečoval sám, byl rozsah jeho osobní péče neporovnatelně větší než podíl matky.

7. Rozhodnutím ze dne 23. 5. 2023, č. j. VYCH-VZ-23.5.2023-ČSSZ/451 029 424, žalovaná nicméně žalobcovu žádost zamítla („první rozhodnutí žalované“). Žalobce podle ní nesplnil podmínky čl. II zákona č. 323/2021 Sb., kterým se mění zákon o důchodovém pojištění a zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení („zákon č. 323/2021 Sb.“). Nepodařilo se prokázat, že žalobce o své děti pečoval v největším rozsahu. Takto o ně naopak pečovala jeho bývalá manželka. Z podkladů plyne, že osobně celodenně pečovala o děti po dobu mateřské a rodičovské dovolené, tj. v období, kdy se jeden z rodičů musí o děti starat celodenně. To má negativní dopad na jeho kariérní růst, resp. výdělečné možnosti. V období od narození dětí do nabytí jejich zletilosti navíc nepoklesly vyměřovací základy žalobce.
8. Žalobce podal námitky. Kromě několika procesních námitek nesouhlasil s výkladem pojmu zajišťování péče v největším rozsahu. Žalobce v reakci na výzvu určitý výklad nabídl, žalovaná se s ním však nevypořádala. Žalobce poté shrnul skutečnosti, které vnímal jako rozhodné: (a) nezletilé děti žili s ním ve společné domácnosti, (b) do doby úmrtí matky žalobce zajišťoval péči o děti společně s ní stejnou měrou – s výjimkou mateřské, resp. rodičovské dovolené (kdy se o děti spolu s matkou staral po příchodu ze zaměstnání), (c) po úmrtí matky zajišťoval péči o děti výlučně on, (d) zajištění výlučné péče o děti bez účasti druhého z rodičů nepochybně ovlivnilo možnost jeho kariérního růstu, resp. možnost výběru optimálního zaměstnání s ohledem na výši výdělku, (e) u jeho manželky ke zvýšení procentní výměry starobního důchodu za výchovu dětí nedošlo. Rozhodnutí žalované by podle žalobce bylo akceptovatelné, kdyby přiznala nárok na výchovné jiné osobě. Tak tomu zde ovšem není.
9. Žalovaná ovšem zamítla námitky žalobce rozhodnutím ze dne 26. 2. 2024, č. j. X („rozhodnutí žalované o námitkách“). Uvedla, že k době do 18 let dětí a k době zaměstnání jeho bývalé manželky nedohledala žádné dokumenty. Ani žalobce nekonkretizoval, zda a kdy jeho manželka studovala, v jakých zaměstnáních vykonávala výdělečnou činnost, kdy onemocněla, či zda a jak dlouho případně pobývala v nemocnici. Nespecifikoval taky, od kdy a v jakém rozsahu se v době nemoci jeho bývalé manželky podílel na péči o obě děti (co konkrétně a jak často vykonávala v době své nemoci ona a co konkrétně a jak často vykonával on při chodu domácnosti a při péči o obě děti).
10. Z reakce žalobce na výzvu jen plyne, že matka s dětmi byla doma do roku 1974. Poté obě děti navštěvovaly předškolní a školní zařízení. Žalobce však neupřesnil, který z rodičů do úmrtí matky obou dětí – tedy v letech 1974 až 1984 – doprovázel obě děti do školy a ze školy, kdo z obou rodičů s dětmi psal domácí úkoly či se s nimi učil, kdo z obou rodičů obě děti doprovázel do zájmových kroužků. Žalobce jen uvádí, že mu během nemoci jeho dětí pomáhali prarodiče (jejich pomoc však opět nijak nevymezil).
11. Z nárokových podkladů plynulo, že žalobce od roku 1970 do roku 1990 pracoval ve Výzkumném ústavu traumatologickém v Brně a v Úrazové nemocnici v Brně jako střední zdravotnický pracovník. V letech 1988 až 1995 měl ještě vedlejší pracovní poměr v Dopravním podniku města Brna. V reakci na výzvu však nekonkretizoval, zda ve zdravotnickém zařízení pracoval na směny či jen v ranní směně, resp. kdy a v jakém rozsahu se konkrétně do roku 1984 podílel na péči o obě děti. Je tedy zřejmé, že *osobně v největším rozsahu pečoval o děti až po úmrtí bývalé manželky*, tedy od roku 1984 do jejich zletilosti v roce 1989 a v roce 1991.

12. Žalovaná poté shrnula relevantní právní úpravu, ze které podle ní plynulo, že v největším rozsahu péči o děti zajišťovaly ve většině případů ženy. Výchovu téhož dítěte, která se posuzuje od narození dítěte až do nabytí jeho zletilosti jako jeden celek, nelze pro účely zvýšení za vychované dítě současně započítat více osobám. *Vychovávalo-li totéž dítě více osob, přihlíží se k výchově dítěte jen právě u té osoby, která o dítě osobně pečovala v největším rozsahu.*
13. Žalovaná vzala v úvahu i tvrzení žalobce, že obě děti po roce 1974 navštěvovaly předškolní a školní zařízení. Péče o obě děti se tak v pracovní dny soustředila do odpoledních a večerních hodin a do víkendů a prázdnin. O této době se žalobce nezmiňuje ve vyjádření k výzvě, ani ve svých námitkách.
14. Podle žalované bývalá manželka žalobce osobně a celodenně pečovala o dvě děti od jejich narození po dobu mateřské dovolené (tj. v období, kdy se jeden z rodičů musí o děti celodenně starat) a dále pak až do své smrti v roce 1984. Z nárokových podkladů žalobce nevyplývalo, že by v období od narození dětí do jejich zletilosti poklesly jeho vyměřovací základy. Z toho také žalovaná dovozuje, že o děti do své smrti v největším rozsahu osobně pečovala žalobcova bývalá manželka. Žalobce o ně v uvedené době pečoval v menší míře.
15. Žalobce nekonkretizoval, jakým způsobem, v jakém čase a jaké zdravotní obtíže bývalé manželky do roku 1984 ovlivnily výchovu dětí i chod domácnosti. Dále nezmínil, zda, v jakém období a jakým způsobem se na chodu domácnosti svou měrou podílely samy děti. Z průběhu doby pojištění lze zjistit, že pracoval ve zdravotnickém zařízení. Nedá se ale dovodit, jakou měrou do roku 1984 se spolu s bývalou manželkou podílel na výchově syna a dcery a na chodu domácnosti. Žalobce též nevysvětlil, jakým způsobem nemohl růst jeho kariérního postup v zaměstnání (jakou pozici zastával a v jakém čase a k jaké pozici se díky zajišťování péče o dvě děti a chodu domácnosti nemohl dostat).

III. Obsah žaloby

16. Žalobce nejprve poukazuje na nedostatky výroků prvního rozhodnutí žalované. Je podle něj nedostatečně odůvodněné. Řádné zdůvodnění, že péči v největším rozsahu zajišťovala matka dětí, obsahuje až rozhodnutí žalované o námitkách. Takto však nelze dohánět nedostatky prvního rozhodnutí žalované. Vedlo to k porušení principu dvojinstančnosti správního řízení.
17. Otázku, která je předmětem tohoto sporu, žalovaná posoudila nesprávně. V reakci na výzvu žalobce podle svého názoru uvedl skutečnosti, které dostatečně zdůvodňovaly závěr o jeho osobní péči v největším rozsahu (bod 6 výše). Zdůraznil v žalobě některé skutečnosti, které z jeho tvrzení plynuly. Například to, že se i v období mateřské, resp. rodičovské dovolené jeho bývalé manželky podílel na výchově dětí po svém příchodu ze zaměstnání. Zopakoval, že od roku 1974 do června 1984 žalobce a jeho bývalá manželka pečovali o děti stejnou měrou. Poté o ně do X (dosažení zletilosti syna), resp. X (dosažení zletilosti dcery) pečoval výlučně on. Rozsah žalobcovy péče a výchovy o děti tak byl neporovnatelně větší než rozsah péče jeho bývalé manželky. Nemohl kvůli péči o děti dokončit své dálkové studium na Přírodovědecké fakultě MU Brno a získat tak finančně lépe ohodnocené zaměstnání.
18. Žalobce připouští, že v reakci na žádost nekonkretizoval vše, co mu žalovaná vyčetla. Podle svého názoru ale reagoval na výzvu městské správy adekvátně. Nelze mu vytýkat nedostatečné upřesnění rozsahu poskytnutých informací, jak to učinila žalovaná. Pokud

shledala, že potřebuje další doplnění informací, měla žalobci sdělit, že je potřebuje a co konkrétně ještě požaduje doplnit. Absenci daných informací nelze vykládat v neprospěch žalobce jako skutečnost prokazující nedostatečnost uplatňovaného nároku.

19. Žalobce nadto nepovažuje „nekonkretizované informace“ za nezbytné k posouzení otázky zajišťování péče o děti v největším rozsahu. Sdělené informace stačí k vyslovení závěru, že to byl při zohlednění celkového rozsahu péče o děti (od jejich narození do jejich zletilosti) právě žalobce, kdo ji zajišťoval v největším rozsahu. Žalovaná uznává, že žalobce osobně ve větším rozsahu pečoval o syna a dceru až po úmrtí manželky. Tento závěr není nicméně relevantní pro posouzení otázky, kdo zajišťoval péči o děti v největším rozsahu po zohlednění celé doby od narození do dosažení jejich zletilosti. To je přitom klíčové.
20. Žalobce jako nepodložené odmítá tvrzení žalované, že nejvýznamnější dopad na pracovní kariéru, a tedy i na výši důchodu, má výchova dítěte v jeho předškolním věku a v prvních letech povinné školní docházky. Vzhledem k době, po kterou žalobce zajišťoval péči o nezletilé děti – tj. po dobu pěti let (u syna), resp. sedmi let (u dcery) – nelze konstatovat, že by celkový rozsah jeho péče a výchovy po celou dobu nezletilosti dětí byl menší. Bývalá manželka žalobce se po dobu jednoho roku, resp. tří let od narození dětí podílela na péči větším, nikoliv však výlučným způsobem. Po dobu 10 let se pak na péči o děti podíleli stejnou měrou. A po dobu pěti let, resp. sedmi let v době jejich dospívání – tedy období kladoucím značné nároky na jejich výchovu – se následně na péči o děti podílel výlučně žalobce. Proto to byl on, kdo zajišťoval péči v největším rozsahu.
21. Za ničím nepodložené žalobce považuje i tvrzení žalované, že se jeho péče o děti soustředila v pracovní dny do odpoledních a večerních hodin a do víkendů a prázdnin. Žalovaná účelově argumentuje, že se žalobce o této době nezmiňuje v reakci na výzvu městské správy, ani ve svých námitkách. Zavádějícím poté žalobce shledává tvrzení žalované, že matka obou dětí osobně a celodenně pečovala o děti po dobu mateřské dovolené a dále pak až do své smrti v roce 1984. Matka o děti sice osobně pečovala od jejich narození po dobu mateřské. Žalobce však znovu zdůrazňuje, že se na této péči v době, kdy nebyl v zaměstnání, rovněž podílel. Po mateřské se již matka na péči a výchově dětí podílela stejnou měrou jako žalobce. Nešlo o osobní a celodenní péči matky, ale o společnou péči obou rodičů, kteří ji poskytovali ve stejném rozsahu.
22. Žalobce uznává tvrzení žalované, že v období od narození dětí do jejich zletilosti nepoklesly jeho vyměřovací základy. Znovu však poukazuje na skutečnost, že zajišťování výlučné péče o děti bez manželky ovlivnilo možnost zvýšení jeho vzdělání a kariérního růstu. Je obecně známou skutečností, že se vyšší výdělek váže na větší časové a odbornostní předpoklady zaměstnance.

IV. Vyjádření žalované

23. Žalovaná zrekapitulovala relevantní právní úpravu a skutečnosti plynoucí ze správního spisu. Zdůraznila účel výchovného, kterým je zmírnění statistického rozdílu mezi průměrným starobním důchodem mužů a žen. Činil více než 2 000 Kč. Jednou z příčin tohoto rozdílu jsou výkyvy v kariérách žen, které nastávají v důsledku výchovy dětí. 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 kariéru výchova negativně neovlivní.

24. Nepřetržité zaměstnání a vyšší výdělků se samy o sobě pozitivně projeví na výši důchodu. V takových případech není důvod pro kompenzaci skrze výchovné. 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 výdělků. Jinými slovy jde o období, ve kterých bylo nutné péči zajišťovat „na úkor“ možné pracovní aktivity.
25. Nejvýznamnější dopad na pracovní kariéru má výchova dítěte v jeho předškolním věku a v prvních letech povinné školní docházky. V pozdějším období jsou již děti samostatné. Není třeba kvůli jejich výchově přerušovat kariéru. Jeví se tedy jako 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.
26. O uznání výchovy pro muže lze uvažovat zejména v případech, ve kterých péče matky skončila z jakýchkoliv důvodů (např. rozvod, prokazatelně faktické opuštění dítěte, vážná nemoc, úmrtí) ve velmi nízkém věku dítěte. Nebo pokud dítě bylo ve velmi nízkém věku svěřeno do výchovy otce, přičemž výchova měla prokazatelně negativní vliv na jeho pracovní kariéru.
27. Žalobce měl od 1. 2. 1970 do 31. 12. 1992 zaměstnání. Každý kalendářní rok tohoto rozhodného období vykazoval plný počet odpracovaných dnů a nevykázal žádnou náhradní dobu zaměstnání (pojištění). Ač se žalované přes veškeré úsilí nepodařilo dohledat žádné dokumenty o době zaměstnání bývalé manželky žalobce a sirotčím důchodu obou dětí, má podle uvedené rekapitulace dob pojištění a vykázaných náhradních dob žalobce za nepochybné, že to od narození dětí až do své smrti byla právě ona, kdo pečoval o děti v největším rozsahu.
28. Žalobce připouští, že nespécifikoval, co za nevysvětlené označila ve svém rozhodnutí o námitkách žalovaná. Nečiní tak ani ve své žalobě. Sice obšírně, zato však znovu pouze obecně, nesouhlasí s odůvodněním tohoto rozhodnutí. Potvrzuje, že v neútlejším věku v období „mateřské“ o děti pečovala jeho bývalá manželka. Pak však jen popisuje, že dále o děti pečovali oba rodiče společně s výpomocí prarodičů, aniž by uvedl cokoliv ohledně nemoci a úmrtí bývalé manželky. Nekonkretizoval, jak se to promítlo do péče před její smrtí. Žalobce tak kromě obecných tvrzení nepřišel se žádnou novou informací ani dokladem na podporu svých tvrzení.

V. Jednání před soudem

29. Dne 24. 7. 2024 se u soudu konalo jednání. Obě strany odkázaly na svá dosavadní podání. Žalovaná k dotazu soudu zmínila, že požadavky, jež na žalobce kladla, odpovídají její ustálené praxi ve věcech žádostí o výchovné. Žalobce poté k dotazu soudu doplnil, že jeho bývalá manželka zemřela na rakovinu žaludku. Po jejím odhalení smrt následovala velmi rychle. Žalobce pak k dalšímu dotazu soudu dodal, že do své smrti pracovala v podniku METRA BLANSKO na plný úvazek. Žalobce také zmiňoval, že bylo o děti náročné pečovat – včetně vaření, praní, žehlení či úklidu domácnosti – ve dvou. I to náročnější vše bylo, jakmile na vše najednou zůstal sám. Soud neprováděl žádné dokazování.

VI. Posouzení věci

a. Použitelná právní úprava a její smysl a účel

Legislativní proces a znění i struktura použitelné právní úpravy

30. Výchovné je institutem, který zavedl zákon č. 323/2021 Sb., přijatý s účinností od 1. 1. 2023 na podkladě poslaneckého pozměňovacího návrhu (č. 8828, poslanec Jan Hamáček, sněmovní tisk č. 1230/1, 8. volební období Sněmovny, 2017-2021, <https://bit.ly/3YeBobp>). Upravuje ho nyní § 34a zákona o důchodovém pojištění. V případě důchodů přiznaných před 1. 1. 2023 (což je i případ žalobce) se ovšem použijí pravidla čl. II (Přechodná ustanovení) zákona č. 323/2021 Sb.
31. Podle čl. II bodu 1 zákona č. 323/2021 Sb. se starobní důchody přiznané ode dne, který spadá do období před 1. 1. 2023, zvýší o 500 Kč měsíčně za každé dítě, které pojištěnec vychoval od splátky důchodu splatné v lednu 2023 při splnění dále uvedených podmínek. Toto zvýšení náleží k procentní výměře starobního důchodu.
32. Podle čl. II bodu 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.
33. Podle čl. II bodu 4 zákona č. 323/2021 Sb. 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. Podle čl. II bodu 5 zákona č. 323/2021 Sb. pak platí, že pokud se nepostupuje podle 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.
34. Žalobci byl starobní důchod přiznán v období do 31. 12. 2022. Naplnění podmínky výchovy dítěte se proto posuzovalo podle podmínek v § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění ve spojení s § 4 odst. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění („vyhláška č. 284/1995 Sb.“).
35. V tomto období ženy splnily podmínku výchovy dítěte pro nárok na starobní důchod, jestliže osobně pečovaly nebo pečovaly 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, pak splnila podmínku výchovy dítěte, jestliže osobně pečovala nebo pečovala o dítě ve věku do dosažení zletilosti alespoň po dobu pěti roků; to však neplatí, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat (§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění). Podle § 4 odst. 2 prováděcí vyhlášky č. 284/1995 Sb. („vyhláška č. 284/1995 Sb.“) se pak podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod považovala za splněnou, pečovala-li žena o nezletilé dítě (a) od jeho narození do jeho úmrtí, pokud dítě zemřelo po dosažení šesti

měsíců věku, nebo (b) alespoň poslední tři roky před dosažením věku potřebného podle zákona pro vznik nároku na starobní důchod.

36. Znění právní úpravy, která se použije při posouzení žádosti žalobce o přiznání výchovného, tedy vyžaduje pro přiznání nároku na výchovné splnění následujících podmínek:
- A1) 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 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 osobní péče od jeho narození do jeho úmrtí; *nebo*
 - A4) osobní péče o nezletilé dítě alespoň poslední tři roky před dosažením věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod, *a*
 - B) osobní péče *v největším rozsahu*, pokud dítě (od narození po dosažení zletilosti) vychovávalo více osob (obecný výklad tohoto kritéria soud pro přehlednost přibližuje níže v části c.), *a*
 - C) skutečnost, 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.
37. Žalobci by tedy vznikl nárok na výchovné při současném naplnění podmínek A (ve variantě 1 až 4), B) a C). Ve vztahu ke každému vychovanému dítěti je přitom nutné posoudit splnění podmínek zvlášť. Pokud by podmínka výchovy dítěte pro nárok na starobní důchod ve smyslu podmínky A (ve variantě 1 až 4) byla splněna pouze u jedné osoby, naplnění podmínky B) a C) se již u ní zkoumat nebude.
38. Soud v té souvislosti uvádí, že nesouhlasí s právním názorem plynoucím ze dvou rozsudků Krajského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2024, č. j. 49 Ad 20/2023-71, a ze dne 30. 5. 2024, č. j. 49 Ad 1/2024-40, které se týkají se vazby podmínek A a B. Podle Krajského soudu v Praze je „[s] ohledem na požadavek délky osobní péče (...) třeba zohlednit všechna období až do 18 let věku dítěte a spočítat, zda převažující péče ze strany žadatele trvala alespoň po 10 let.“ (bod 44 rozsudku 49 Ad 20/2023-71 a bod 34 rozsudku 49 Ad 1/2024-40).
39. Má-li z odůvodnění citovaných rozsudků plynout, že *celé období převažující péče musí trvat alespoň 10 let* (uplatní-li se podmínka A1), pak to podle zdejšího soudu z výše popsané (struktury) zákonné úpravy neplyne. Naopak by to podle soudu vedlo k odepírání výchovného přesně v těch případech, ve kterých ho zákonodárce chtěl přiznávat: typicky pokud matka byla s dítětem tři roky na rodičovské a pak o něj oba rodiče až do zletilosti pečovali ve stejném rozsahu. V takovém případě by výchovné mělo podle zdejšího soudu matce připadnout. Podle Krajského soudu v Praze nikoliv.
40. Krajský soud v Praze podle zdejšího soudu vyšel z nesprávného východiska, že doby osobní péče více pečujících osob nemohou paralelně běžet vedle sebe (bod 44 rozsudku 49 Ad 20/2023-71 a bod 34 rozsudku 49 Ad 1/2024-40). Má to plynout z úmyslu zákonodárce vyjádřeného v důvodové zprávě, aby se tato otázka posuzovala obdobně podle § 14 odst. 2

zákonu o důchodovém pojištění. Podle něj platí, že tutéž dobu péče o dítě podle § 5 odst. 2 písm. c) (tj. di čtyř let věku dítěte) nelze započítat současně více osobám; pečovalo-li o dítě současně více osob, započte se tato péče jako náhradní doba pojištění té osobě, která pečovala v největším rozsahu. Ustanovení předchozí věty platí obdobně i při péči podle § 5 odst. 2 písm. d).

41. Problémem je, že zákonodárce tuto vůli nevyjádřil. Zdejší soud se obává, že Krajský soud v Praze vyšel ze starší nepoužité verze důvodové zprávy k výchovnému z roku 2020 (<https://bit.ly/3SsPwdx>, str. 18), kde se jím zmíněné úvahy objevují. V reálně použité důvodové zprávě z roku 2021 (viz i aktuálnější údaje o výši důchodu mužů a žen), kterou ke svému schválenému pozměňovacímu návrhu připojil poslanec Hamáček (<https://bit.ly/3YeBobp>), už ovšem tato vůle použit i v případě výchovného principy § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění chybí. Zmiňuje se jen při popisu dřívějšího právního stavu a fungování kompenzačního institutu hodnocení doby péče jako náhradní doby důchodového pojištění a současně jako doby vyloučené. Ve výsledné vůli zákonodárce lze tedy číst i cíl vypustit tuto dříve zamýšlenou vazbu. Tvůrci důvodové zprávy zřejmě došlo, že by to ve skutečnosti nabourávalo smysl a účel výchovného.
42. Krajský soud v Praze ostatně sám uznává, že se jeho výklad zohledňující i § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění „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.“ (bod 47 rozsudku 49 Ad 20/2023-71 a bod 37 rozsudku 49 Ad 1/2024-40). Jiný výklad však podle něj „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, jíž náleží náhradní doba pojištění z důvodu osobní péče o dítě.“ (tamtéž). Jak zdejší soud ovšem vysvětlil výše, tato provázanost tu reálně není. Zákonodárce ji do konstrukce výchovného zakomponovat nechtěl.
43. Podle soudu proto postačuje, pokud jakákoliv péče – která je soustavnou a aktivní, tj. v nezanedbatelném časovém rozsahu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 3 Ads 37/2003-49, a ze dne 9. 1. 2024, č. j. 8 Ads 390/2021-52) – trvá alespoň oněch 10 let, přičemž může probíhat paralelně s osobní péčí druhého z rodičů. Onoho *největšího rozsahu* pak může dosahovat pouze v části těchto 10 let.
44. Aby zdejší soud vysvětlil svůj pohled na příkladu: matka byla s dítětem na rodičovské do tří let jeho věku. Otec se vždy po práci zapojoval, např. s ním chodil ven s kočárkem, koupal ho či ho postupem času uspával. V tomto období bude s ohledem na náročnost mateřské péče po většinu dne převažující péče matky (obzvláště pojí-li se s kojením). *Ale nepřevažující péče otce se již podle soudu otci musí počítat do oněch zákonem vyžadovaných 10 let péče.* Pokud by po třetím roku věku matka již začala pracovat, dítě by chodilo do školky a oba rodiče by pečovali o dítě zhruba stejně, pak nikdo z nich nebude mít v tomto období převažující péči. *Opět se jim ale bude počítat pro splnění podmínky A1.* Jestliže by se ale například matce začalo dařit v podnikání v desátém roce věku dítěte a péči by od té doby až do zletilosti většinou zastával otec, stane se převažující péčí ta jeho. Pečoval by poté o dítě v největším rozsahu osm let. Podle Krajského soudu v Praze – pokud soud dobře porozuměl jeho právnímu názoru – by však výchovné nezískal, protože by tato převažující péče byla

příliš krátká. S tím zdejší soud nesouhlasí. A naopak je toho názoru, že by na výchovné nárok muži vznikl.

Odůvodnění použitelné právní úpravy

45. Jak již soud výše uvedl, pozměňovací návrh, který vedl k zakotvení výchovného, obsahuje i odůvodnění. Účelem výchovného má podle něj být *posílení důchodových nároků osob, které v průběhu svojí pracovní kariéry zajišťovaly výchovu dětí*. Smyslem výchovného je *ocenit osoby, které získaly významnou zásluhu z hlediska budoucnosti financování základního důchodového pojištění tím, že dlouhodobě zajišťovaly výchovu dítěte*. Postaraly se tím o přínos nového pojištěnce do systému. Vzhledem k tomu, že osobami, které výchovu dětí v největším rozsahu zajišťovaly, jsou převážně ženy, docílí se tím i částečného snížení kritizovaného rozdílu mezi průměrným starobním důchodem žen a mužů.
46. Ze srovnání statistických údajů ke květnu 2021 vyplývalo, že vyplácený průměrný starobní důchod muže činil 17 080 Kč, zatímco průměrný starobní důchod ženy činí 14 873 Kč. Rozdíl tedy činil 2 207 Kč (tj. cca 12,9 %) v neprospěch žen. Tento stav byl obtížně společensky obhajitelný a dlouhodobě neudržitelný. Okamžité náklady na financování základních životních potřeb jsou u žen i mužů v zásadě stejné.
47. Z hlediska postavení žen a jejich mateřské role ve společnosti je podle odůvodnění pozměňovacího návrhu třeba reflektovat objektivní a stěžejní změnitelnou skutečnost, že v jejich případě má výchova dětí závažnější dopad na jejich pracovní kariéru – a tím i na konečnou výši důchodu. Výchovu dětí zajišťují velmi zodpovědně a efektivně i muži. Lze ale odhadovat, že u žen dominují ty složky výchovy, které mohly negativně ovlivnit délku doby zaměstnání a jejich výdělků. Příkladem mohou být situace, ve kterých bylo nutné péči zajistit „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 navíc přerušují překážky 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.
48. Výchovné má být podle pozměňovacího návrhu genderově neutrální. Vázat tento nárok na splnění podmínky výchovy dítěte, jak ho definuje nynější právo (§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění a § 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb.), by bylo diskriminační vůči mužům. S institutem „výchovy dítěte“ se až dosud pracuje výlučně ve vztahu k ženám. Zatímco tedy nárok na snížení důchodového věku zůstane i nadále pouze pro ženy, nárok na výchovné vznikne i mužům, jestliže zajišťovali výchovu dítěte sami nebo ve větším rozsahu než ženy. Ve většině případů ale vznikne nárok ženám, protože zpravidla zajišťovaly péči o děti ve větším rozsahu právě ony. To zároveň povede ke zmírnění poměrně významného rozdílu mezi průměrnou výší starobního důchodu mužů a žen. Návrh zákona jako celek má tedy pozitivní dopad na rovnost žen a mužů v základním důchodovém pojištění.
49. Prokazování výchovy má podle pozměňovacího návrhu probíhat za využití čestného prohlášení. Jeho text musí mít takovou podobu, aby z něj bylo možné co nejlépe určit, kdo pečoval o dítě ve větším rozsahu. Jen tato osoba totiž bude mít nárok na výchovné. 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. Ženám, které splní zákonem

definovaná kritéria, se tedy již přiznaný starobní důchod zvýší automatizovaně a bez nutnosti podávat žádost. U mužů je zavedení stejného procesního režimu nereálné. Neevidují se o nich žádná data o výchově dětí. Proto u nich není objektivně jiná možnost než přiznávání výchovného pouze na žádost.

b. Rozhodnutí žalované o námitkách bylo pro žalobce překvapivým

50. Soud se v konkrétních okolnostech této věci nejprve zaměřil na námitky žalobce, ve kterých uvádí, že podle svého názoru zareagoval dostatečně na výzvu městské správy. Žalovaná ho v průběhu řízení nevyzvala, aby konkretizoval poskytnuté informace v míře, v jaké to považovala za potřebné. Ve své podstatě žalobce namítá, že *rozhodnutí žalované stojí na skutečnostech, se kterými se nemohl vypořádat, protože k tomu od žalované nedostal příležitost*. Rozhodnutí žalované tedy v jeho očích bylo nepředvídatelné. Jinými slovy pro něj bylo překvapivé.
51. Za *překvapivé* lze označit každé rozhodnutí, které stojí na skutkovém a právním hodnocení, k němuž účastník řízení neměl příležitost se vyjádřit. Účastníci řízení musí mít možnost účinně argumentovat ve vztahu ke všem otázkám, na jejichž řešení bude rozhodnutí správního orgánu spočívat. Je proto nezbytné, aby správní orgán účastníky řízení poučil, že hodlá vycházet z jiného právního posouzení či jiných skutkových zjištění, než mohou účastníci řízení předvídat vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení (viz obdobně např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/23 ze dne 28. 2. 2024, body 42 a 43; závěry Ústavního soudu se vzhledem k použitelnosti relevantní části čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod na správní řízení použijí i právě před správními orgány).
52. Městská správa vyzvala žalobce, aby jí *poskytl informace* – nepožadovala tedy ani jejich doložení důkazy – (a) v čem spočíval větší rozsah jeho péče o děti oproti jejich matce případně jiné osobě, která se na péči o ně podílela, (b) zda, jakým způsobem, a v kterém období, ovlivnila péče o děti negativně jeho pracovní kariéru (například uvedením doby zaměstnání s kratšími pracovními úvazky, zda během jeho pracovní kariéry čerpal ošetřovné při péči o nemocné dítě a podobně), a (c) kdo osobně a celodenně pečoval o děti do čtyř let jejich věku.
53. Žalobce na to odpověděl – stručně řečeno (blíže viz bod 6 výše) – tím, že (ad a) větší rozsah jeho péče spočíval v tom, že se o děti staral sám po smrti jeho bývalé manželky (s případnou pomocí prarodičů v době nemoci dětí), přičemž před její smrtí se o děti starali stejnou měrou. Dodal, že (ad b) musel ukončit dálkové studium na Přírodovědecké fakultě MU v Brně. A že (ad c) od narození dětí do roku 1974 s dětmi doma byla jejich matka. S ohledem na to, jak městská správa výzvu formulovala, se taková odpověď i soudu jeví jako dostatečná prvotní reakce na výzvu. Doplnující výzvu už žalobce nedostal.
54. První rozhodnutí žalované vedlo k zamítnutí žádosti žalobce. Žalovaná to odůvodnila tím, že v největším rozsahu o děti pečovala bývalá manželka žalobce. Musela pečovat o děti po dobu mateřské, resp. rodičovské dovolené, tj. v období, kdy jeden z rodičů musí o děti celodenně pečovat, což má negativní dopad na jeho kariérní růst a výdělečné možnosti. V období od narození dětí do jejich zletilosti navíc nepoklesly vyměřovací základy žalobce.
55. Soud rozumí, že vůči takovému odůvodnění měl žalobce výhrady, protože s ohledem na to, co bylo obsahem výzvy (a zákonné úpravy – k tomu viz část c. níže), mohl jen stěží tušit,

že ve výsledku vůbec nebude hrát roli jeho výlučná péče o děti po smrti manželky. Žalovaná také nezareagovala na nutnost zanechat vysokoškolských studií, což byla indicie o zhoršení jeho postavení, pokud jde o budoucí kariérní růst. Soud nicméně uznává, že z výzvy šlo dovozovat relevanci péče během mateřské a rodičovské, resp. nezměněných výdělků (viz bod 4 výše; k zákonnosti tohoto přístupu ovšem viz část c. níže). První rozhodnutí žalované proto ještě nebylo vysloveně překvapivým.

56. Žalobce podal námitky, ve kterých se pokusil zareagovat na to, oč žalovaná opřela své první rozhodnutí. Uváděl kromě již dříve uvedeného, že žil s dětmi ve společné domácnosti, že se o děti po příchodu z práce staral i v době rodičovské dovolené jeho manželky, že zajištění výlučné péče o děti ovlivnilo možnost jeho kariérního růstu, a že nárok na výchovné nepřipadal jiné osobě, což by se jinak dalo akceptovat.
57. Žalovaná však jeho námitky zamítla s argumentací, že žalobce nezmínil nebo nekonkretizoval:
 - zda a kdy jeho manželka studovala, v jakých zaměstnáních vykonávala výdělečnou činnost, kdy onemocněla,
 - zda a jak dlouho pobývala v nemocnici,
 - od jakého období v době, kdy matka obou dětí již byla nemocná, a v jakém rozsahu se žalobce podílel na péči o obě děti (co konkrétně a jak často vykonávala v době své nemoci ona a co konkrétně a jak často vykonával při chodu domácnosti a při péči o děti žalobce),
 - který z rodičů do úmrtí matky obou dětí – tedy v letech 1974 až 1984 – doprovázel obě děti do školy a ze školy, kdo z obou rodičů s dětmi psal domácí úkoly či se s nimi učil, kdo z obou rodičů obě děti doprovázel do zájmových kroužků,
 - pomoc prarodičů v době nemoci dětí,
 - zda žalobce ve zdravotnickém zařízení pracoval na směny či jen v ranní směně, resp. kdy a v jakém rozsahu se konkrétně do roku 1984 podílel na péči o obě děti,
 - jakým způsobem, v jakém čase a jaké zdravotní obtíže bývalé manželky do roku 1984 ovlivnily výchovu a péči o syna a dceru i chod domácnosti,
 - zda, v jakém období a jakým způsobem se na chodu domácnosti svou měrou podílely obě děti,
 - jakou měrou do roku 1984 se spolu s bývalou manželkou podílel na výchově syna Petra a dcery Radky a na chodu domácnosti, nebo
 - jakým způsobem nemohl růst jeho kariérního postup v zaměstnání (jakou pozici zastával, v jakém čase a k jaké pozici se díky zajišťování péče o dvě děti a chodu domácnosti nemohl dostat).
58. Žalobce však nikdy nedostal od žalované příležitost tohle vše konkretizovat. Z dosavadního průběhu řízení vůbec nemohl tušit, že tohle vše bude potřebné osvětlit. Žalovaná ho k poskytnutí těchto informací nikdy nevyzvala. A poté své rozhodnutí založila na tom, že tohle vše žalobce nespecifikoval a nevysvětlil. Rozhodnutí žalované tedy podle soudu stojí na

hodnocení, k němuž žalobce neměl příležitost se vyjádřit. Jde již proto o překvapivé rozhodnutí, jehož vznik a existenci soud nemůže posvětit.

59. Soud v té souvislosti dodává, že řízení o žádosti o výchovné není klasickým řízením o žádosti, ve kterém povinnosti tvrdit a prokazovat nese primárně žadatel. Podle § 12 písm. b) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, *orgány sociálního zabezpečení mohou vyzvat příjemce dávky sociálního zabezpečení, aby osvědčil skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši a výplatu*. V souladu s § 12 písm. e) téhož zákona pak může správní orgán vyzvat i jinou osobu k osvědčení rozhodných skutečností.
60. Řízení před žalovanou sice neovládá čistá vyšetřovací zásada. Nicméně i v něm podle § 3 správního řádu platí, že správní orgán musí postupovat tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Podle § 2 odst. 4 správního řádu pak musí zvolit řešení odpovídající mj. okolnostem daného případu a dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (viz ve věcech výchovného rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec, ze dne 8. 4. 2024, č. j. 58 Ad 10/2023-43, bod 24, a Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 6. 2024, č. j. 54 Ad 1/2024-29, bod 23).
61. Správní orgán má tedy povinnost z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti. Účastníci správního řízení musí označit důkazní prostředky k prokázání svých tvrzení (§ 52 správního řádu). Avšak z důvodu uplatnění zásady materiální pravdy tyto návrhy účastníků řízení správní orgán nezavazuje a v zásadě ho nezbavují odpovědnosti za dostatečné zjištění skutkového stavu (viz výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec, č. j. 58 Ad 10/2023-43, bod 25, a citovaný rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, č. j. 54 Ad 1/2024-29, bod 23). Soud z těchto důvodů tedy nesouhlasí se závěrem rozsudků Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 19. 4. 2024, č. j. 50 Ad 11/2023-35 (bod 25) a ze dne 18. 3. 2024, č. j. 61 Ad 10/2023-34 (bod 23), které kladou hlavní odpovědnost za dokazování v řízení o žádosti o výchovné na žadatele.
62. Žalobce tedy podle soudu důvodně namítá, že pokud žalovaná požadovala všechny skutečnosti uvedené výše v bodě 57 za relevantní (k zákonnosti tohoto požadavku jako takového ovšem viz část c. níže), měla žalobce před negativním rozhodnutím o jeho námitkách vyzvat, aby je doplnil, vysvětlil či doložil. Jestliže to neudělala, pak je její rozhodnutí *překvapivé*. Již z tohoto důvodu jej soud musel zrušit.

c. Požadavky žalované na vznik nároku na výchovné nevyplývají ze zákona

63. Další námitky žalobce se týkají výkladu zákonného pravidla, že pokud vychovávalo totéž dítě více osob, přihlíží se k výchově dítěte jen u té osoby, která o dítě *osobně pečovala v největším rozsahu*. Toto pravidlo vyvolává nemalé výkladové problémy. Nejde o nejšťastnější legislativní počin, protože zákonné vymezení této podmínky nároku na výchovné úplně nesedí s vymezením cílů, které úprava výchovného měla sledovat (v tom soud nyní nesouhlasí se závěrem bodu 37 rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 6. 2024, č. j. 34 Ad 23/2023-33, podle kterého se jazykové znění použité úpravy shoduje se záměrem zákonodárce). Kritérium osobní péče v největším rozsahu je příliš obecným a vágním pojmem. Pokud zákonodárce chtěl, aby se dalo v praxi účinně jeho cílů dosáhnout, měl podmínky nároku na výchovné vymezit o mnoho konkrétněji.

64. Kromě stanovení určitých kritérií pro hodnocení podoby oné osobní péče, mohl například stanovit, že na výchovné bude mít nárok osoba, která byla na rodičovské, či osoba převážně o děti pečující v jejich (před)školním věku, se zkrácenými úvazky apod. Zákonodárce také výslovně nepamatoval na situaci, ke které došlo v této věci, tedy že v průběhu výchovy dětí jeden z rodičů zemře a druhý rodič je poté po nějakou dobu do jejich zletilosti vychovává sám. Pokud poté chtěl zákonodárce vyrovnat výši starobních důchodů mužů a žen – což je obecně naprosto legitimní cíl, stejně jako cíl kompenzovat to, oč rodič přijde výchovou dětí – mohl teoreticky dokonce výchovné přiznat jen ženám. Jak totiž říká § 7 odst. 2 antidiskriminačního zákona, za diskriminaci se nepovažují opatření, jejichž cílem je předejít nebo vyrovnat nevýhody vyplývající z příslušnosti osoby ke skupině osob vymezené některým z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 – jedním z nichž je i pohlaví –, a zajistit jí rovné zacházení a rovné příležitosti.
65. Zákonodárce ovšem konkrétnější a ve výše popsaném smyslu jednoznačný nebyl. Neurčitý právní pojem *osobní péče v největším rozsahu* je proto třeba alespoň vykládat ve světle cílů, jež úprava výchovného sleduje, za použití tzv. jednoduchého subjektivně historického výkladu. U něj hledáme výslovnou odpověď zákonodárce na výkladově relevantní otázku například v důvodové zprávě (viz Melzer, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 121 až 123).
66. Nejvyšší správní soud pojem *osobní péče v největším rozsahu* doposud nevyložil. Na úrovni krajských soudů již několik rozsudků ovšem existuje. Soud souhlasí s nejobecnějším východiskem výkladu tohoto pojmu, který zmínil Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 11. 6. 2024, č. j. 34 Ad 23/2023-33 (bod 39). 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). Srovnávaných proto může být více. Je přitom skutkovou otázkou, která z osob, jež o dítě v posuzovaném období pečovaly, tak činila (ve srovnání s ostatními osobami) v největším rozsahu.
67. Výstižně důležitá východiska vymezil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 1. 2024, č. j. 55 Ad 7/2023-26. Odkazuje na odůvodnění pozměňovacího návrhu, který vedl k zakotvení výchovného. Zdůrazňuje, že jde o nediskriminační opatření pro ženy i muže. U řady mužů mohla péče o dítě také negativně ovlivnit délku doby zaměstnání a jejich výdělky, např. kvůli tomu, že byli na rodičovské dovolené, popřípadě kvůli výchově dítěte pracovali na kratší úvazky (bod 33 citovaného rozsudku).
68. Podle Krajského soudu v Praze je právní úprava výchovného (i ve světle zákazu diskriminace a posunu v postavení žen ve společnosti) „bonusem“ v podobě pevné částky pro osobu, na jejíž výši starobního důchodu se výchova o dítě projevila. Pro určení toho, kdo se pro účely přiznání výchovného staral o dítě v největším rozsahu, je důležité, aby se výchova posuzovala jako *celek během celého období nezletilosti dítěte*. To znamená, že by mělo dojít k celkovému zhodnocení výchovy poskytované všemi osobami v různých fázích vývoje a výchovy dítěte, aby se dalo správně určit, která osoba dítě vychovávala v největším rozsahu (bod 35 rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 55 Ad 7/2023-26).

69. Podstata hodnocení, kdo děti vychovával v největším rozsahu, pak podle Krajského soudu spočívá v tom, která osoba (žena či muž) o ně v celém období, kdy byly nezletilé, *osobně* pečovala v největším *časovém* rozsahu. Na vyměřovací základ takové osoby totiž měla výchova dítěte (v okruhu ostatních uvažovaných osob, které se na výchově dítěte též podílely) největší negativní dopad. Právě to se zákonodárce pokusil kompenzovat zavedením výchovného (bod 43 rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 55 Ad 7/2023-26; podobně zákon vykládá i rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 11. 2023, č. j. 51 Ad 3/2023-20, body 21 a 22).
70. Žalobce splnil podmínku minimálně 10 let osobní péče (podmínka A1 v bodě 36 výše ve světle výkladu v bodech 38 až 44 výše). Žalovaná splnění této podmínky ani nezpochybňovala. Pokud poté jde o kritérium *osobní péče v největším rozsahu* (podmínka B v bodě 36 výše), pak podle soudu ze všeho výše uvedeného plyne, že naplnění tohoto pojmu je třeba zkoumat za pomoci dvou kritérií:
- (a) kdo o děti v rámci celého období, kdy byly nezletilé, *osobně* pečoval ve *zjevně* největším *časovém* rozsahu, a
 - (b) jestli v průběhu tohoto období nastaly u osoby pečující v největším časovém rozsahu skutečnosti, pro které výchovné zákonodárce zavedl, tedy důvody ke kompenzaci určitého úbytku na možném výdělku či nemožnosti kariérního růstu apod. [soud s ohledem na nutnost použít subjektivně historický výklad (bod 65 výše) nesouhlasí s právním názorem z rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 49 Ad 20/2023-71, podle kterého dopad poskytované osobní péče na příjmy pečující osoby nelze zohledňovat, protože není zákonem stanovenou podmínkou nároku na výchovné].
- Zkoumání kritéria *osobní péče v největším rozsahu* takto vymezeným testem odpovídá přijatému obecnému znění zákonné úpravy. Nemá diskriminační dopady a je vůči všem dotčeným spravedlivé. Navíc může náležitě zohlednit i kontext, o který jde v této věci, tedy že o výchovné žádá muž, který se v průběhu výchovy dětí stal vdovcem (srov. obdobnou strukturu úvahy v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2024, č. j. 22 Ad 14/2023-42, body 14 a 15).
71. Podle soudu zejména ze zákona (ani jeho cílů) neplyne, že by se měla zkoumat „kvalita“ výchovy (v tom soud obecně souhlasí s rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 34 Ad 23/2023-33, bod 41, a rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 26. 6. 2024, č. j. 34 Ad 26/2023, bod 36, byť se v nich také odkazuje na nesprávnou verzi důvodové zprávy). Z požadavku na osobní péči v největším rozsahu nelze dovozovat, že se jeden rodič staral o dítě „lépe“ než ten druhý (obdobně viz např. bod 39 rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 55 Ad 7/2023-26, či bod 42 rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 34 Ad 23/2023-33). Z toho ovšem podle soudu také plyne, že zákonodárce nedal žalované prostor, aby zohledňovala a hodnotila „obsah“ výchovy. Podstatnou indicií pro naplnění podmínky „péče v největším rozsahu“ je s ohledem na účel právní úpravy „pouhé“ *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* snižena (bod 41 rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 34 Ad 23/2023-33, či bod 36 rozsudku téhož soudu č. j. 34 Ad 26/2023).

72. Podle soudu proto mnohé výtky žalované, co všechno měl žalobce konkretizovat, šly z valné většiny daleko za hranu toho, co pro nárok na výchovné požaduje právní úprava včetně jejího smyslu a účelu. Není podle soudu vůbec potřeba prokazovat například to, kdo a jak přesně každý den pečoval o děti a staral se o chod domácnosti, kdo doprovázel děti do školy a ze školy, kdo z obou rodičů s dětmi psal domácí úkoly či se s nimi učil, kdo z obou rodičů obě děti doprovázel do zájmových kroužků, zda se nějak podílely samotné děti apod. Podle soudu *postačují opravdu jen informace, na jejichž základě lze vymezit časové období, ve kterém zjevně převažovala péče jednoho z rodičů a zkoumat, jestli během ní měla konkrétní osoba sníženou možnost pracovního uplatnění* [pro nepoužitelnost § 14 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění to není třeba hodnotit ke každému dni jednotlivě, jak uvádí Krajský soud v Praze v rozsudcích 49 Ad 20/2023-71 (bod 44) a č. j. 49 Ad 1/2024 (bod 34)]. Relevanci proto již mohly mít informace o zaměstnání bývalé manželky žalobce, či její nemoci nebo zaměstnání a studiu žalobce, pokud by se z nich dalo dovozovat, že v tom kterém období jeden z nich o děti pečoval zjevně více.
73. Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 34 Ad 26/2023, kde šlo také o žádost o výchovné v případě muže, jenž během výchovy dětí ovdověl, ve výsledku odmítl podobnou časovou perspektivu na výklad pojmu osobní péče v největším rozsahu (bod 49). Jak nyní soud ovšem uvedl, tento rozsudek sám uvádí, že podstatnou indicií pro naplnění podmínky „péče v největším rozsahu“ je s ohledem na účel právní úpravy vymezení rozsahu *časového období*, po které posuzovaná osoba v důsledku péče o dítě buď neměla možnost profesního uplatnění nebo jí měla sníženou (bod 36). *Časové hledisko je podle soudu nejobektivnější z hlediska zákonného textu a cílů, jež má výchovné sledovat*. Rozsudek zdejšího soudu č. j. 34 Ad 26/2023 pak sice uznává, že žalobce měl z časového hlediska možnost vychovávat své děti při porovnání s jejich matkou po celkově delší období, ale pak zdůrazňuje, že se to nijak podstatně v posuzovaném období neodrazilo na možnostech jeho výdělků (bod 36). To by ale podle soudu mělo být otázkou až ve druhém kroku výše popsání testu, podle kterého by to též vedlo k zamítnutí žádosti o výchovné.
74. Kromě toho zdejší soud nesouhlasí s právním názorem, podle kterého by „rozhodným“ období mělo být období mateřské a následně rodičovské dovolené. V tomto aspektu soud obecně souhlasí s rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 49 Ad 20/2023-71 (bod 47) a č. j. 49 Ad 1/2024 (bod 37) či rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 51 Ad 3/2023-20 (bod 24). A zaujímá naopak jiný názor než rozsudky Krajského soudu v Brně č. j. 34 Ad 23/2023-33 (body 51 až 52) či č. j. 34 Ad 26/2023 (bod 50), podle kterých pozdější péče rodiče, který nebyl na rodičovské, musí „vyvážit“ znevýhodnění rodiče, který na ní byl (bod 51 rozsudku č. j. 34 Ad 26/2023). To už je podle soudu za hranicemi možného (subjektivně historického) výkladu používaného zákonného ustanovení. Nelze to dovozovat ani z důvodové zprávy. Soud si je samozřejmě vědom toho, že jde o obrovsky náročné období. A nemíní podceňovat jeho nezaměnitelnou důležitost pro výchovu dětí. I jeho celkovou „intenzitu“. To se ale může projevit v tom, že půjde i časově o péči v největším rozsahu ve smyslu prvního kritéria výše definovaného testu.
75. Uveďme si znovu příklad: matka byla na mateřské i rodičovské dovolené. Poté až do období zletilosti dětí měli oba rodiče plné úvazky a na péči a výchově dětí se podíleli, aniž by to ovlivnilo možnosti jejich pracovního uplatnění. Pak výchovné bude náležet matce jako kompenzace její péče v největším rozsahu v časovém období mateřské a rodičovské

dovolené, během nějž nemohla pracovat či být jinak výdělečně činná. Po zbytek výchovy totiž jsou podíly obou rodičů stejné. Podobně by bylo možné hypoteticky uvažovat o nároku otce, pokud by po skončení mateřské byl na rodičovské do tří let věku dítěte on.

76. Žalovaná (a citované rozsudky) ovšem podle soudu vykládají právní úpravu tak, jako by zněla, že výchovné dostane ten z rodičů, který byl na rodičovské (či mateřské). Tak ovšem právní úprava nezní (byť by podle soudu klidně mohla). Stejně tak zákon nevyzdvihuje výchovu dětí v předškolním či školním věku. Naopak je podle něj nutné hodnotit *celé období výchovy dětí až do zletilosti*. Byť je možná postupem věku dětí jejich výchova „méně intenzivní“, nelze ji podle soudu bagatelizovat. Naopak jak se někdy říká: „Čím větší děti, tím větší starosti.“ A obzvláště výlučná péče o starší děti po náhlé smrti druhého z rodičů může být po všech stránkách tak náročná, že zkrátka vyžaduje, aby rodič omezil své pracovní či jiné závazky. Nelze opomíjet dopady toho, že Vám zemře Váš nejbližší člověk a zůstanete na vše sám či sama. To může mít profesní následky, které zákonná úprava má kompenzovat.
77. I proto je podle soudu spravedlivé na otázku osobní péče v největším rozsahu pohlížet *časově* a pak zjišťovat, jestli ve vymezeném období u rodiče pečujícího o děti v největším rozsahu nastala výdělková či kariérní omezení, kvůli nimž zákonodárce výchovné zavedl.
78. Soud proto shrnuje, že podle jeho názoru žalovaná do textu zákona „vpisuje“ požadavky, které z něho, ani z cílů zákonodárce neplynou (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 3. 4. 2024, č. j. 63 Ad 2/2024-27, bod 13). Její nesprávný výklad vedl k tomu, že jejich splnění pak požadovala od žalobce. To ovšem nemohla.
79. Rozhodnutí o námitkách tedy v tomto aspektu trpí nezákonností, který je kromě překvapivosti tohoto rozhodnutí dalším důvodem pro jeho zrušení.
80. Pro úplnost soud dodává, že není důvodným argument žalobce, že by rozhodnutí žalované bylo akceptovatelné, pokud by přiznala nárok na výchovné jiné osobě. Jestliže osoba pečující o děti v největším rozsahu nemůže o výchovné požádat, resp. jí nemohl být důvod o výchovné navýšen z důvodu jejího úmrtí, nezakládá to automatický nárok druhé (či další) pečující osoby na přiznání výchovného [shodně viz rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 34 Ad 23/2023-33 (bod 50), či rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 18. 3. 2024, č. j. 61 Ad 10/2023-34, bod 17].

d. V dalším řízení bude nutné posoudit, kdo v období let 1974 až 1984 pečoval o děti ve větším rozsahu

81. Kromě výše uvedených vad se v dosavadním řízení nepodařilo skutkově objasnit a podložit, co je ve skutečnosti nejstěžejnější: kdo tedy osobně pečoval o děti žalobce a jeho bývalé manželky v největším rozsahu.
82. Podle soudu lze vyjít z několika skutečností, o nichž ve výsledku není sporu: (1) že bývalé manželce žalobce lze z hlediska rozsahu osobní péče ve výše popsaném smyslu přičíst tři roky (syn) a jeden rok (dcera) za období raného věku dětí. Sporů pak není ani o (2) pěti letech (syn) a sedmi letech (dcera) osobní péče žalobce po smrti jeho bývalé manželky. Z hlediska bodu a) výše vymezeného testu tu ale *zůstává nadále sporných zhruba deset let mezi lety 1974 a 1984, u kterých není podle soudu jednoznačné, jakou jejich část lze časově přiřadit žalobci, resp. jeho bývalé manželce*. Žalovaná vyslovila názor, že i po tuto dobu převažovala péče

bývalé manželky žalobce. Ač poté poněkud rozporně bez dalších důkazů vytýká žalobci, že potřebné informace o tomto období nekonkretizoval. Žalobce pak tvrdí, že v tu dobu o děti pečovali zhruba stejně. Proto by z časového hlediska měla převážet jeho výchova dětí po smrti manželky, která byla delší než její výchova na počátku života obou dětí.

83. Spis ovšem k posouzení této otázky nenabízí dostatek podkladů. Je to podle soudu chybou obou stran. Žalovaná to měla hlouběji zkusit zjišťovat. Obzvláště poté, co se jí nepodařilo dohledat žádné informace o vyměřovacích základech bývalé manželky žalobce. A žalobce mohl minimálně tvrdit něco více o práci i nemoci své bývalé manželky, což učinil až k dotazu soudu při jednání. Před žalovanou zmínil vlastně jen to, že v dané době pracovala. Soud se ze spisu nedozvěděl, kde nebo na jaký úvazek. Nemohl tak porovnat, zda oba rodiče o děti v dané době pečovali zhruba stejně, jak žalobce tvrdí. Tomuto posouzení mohly napomoci i informace o nemoci matky dětí, kterou žalobce (i žalovaná) opět jen bez bližších informací zmínili. Ale soud vůbec nevěděl, o jakou nemoc šlo a zda její povaha znamenala, že třeba v určitém období během oněch desíti let převažovala péče žalobce. On sám tvrdí, že pečovali o děti zhruba stejně, z čehož lze dovozovat, že tomu tak nebylo. Ale při nedostatku informací o tom soud může jen spekulovat. Tyto okolnosti bude třeba v dalším řízení blíže objasnit a doplnit.
84. Pokud jde o bod b) výše vymezeného testu, pak bude úkolem pro další řízení – opět pro obě strany – aby se nejprve zaměřily na dálkové studium žalobce na Přírodovědecké fakultě MU v Brně. Žalovaná ho dala s ohledem na svůj výše kritizovaný výklad zákona úplně bokem a vůbec k němu nepřihlédla. Žalobce ovšem také mohl okolnosti studia a jeho konce nějak blíže specifikovat nebo doložit (například rozhodnutím o ukončení studia). Pokud by totiž opravdu studium musel ukončit v době jeho výlučné péče, která by spadala do rámce oné osobní péči v největším rozsahu, pak by tím podle soudu splnil i kritérium druhého kroku testu (jestliže by splnil i první krok). V důsledku výchovy by přišel o možný kariérní růst. Je obecně známou skutečností, že výdělky osob s vysokoškolským titulem mohly být vyšší. Diplom z univerzity mohl být i formálním předpokladem pro kariérní postup. Nutnost ukončit vysokoškolské studium proto podle soudu může být důvodem ztráty možných budoucích výdělků a tím pádem i nižšího budoucího příjmu.
85. Jestliže se nepodaří doložit, že žalobce musel kvůli výchově dětí ukončit studium v době své převažující péče, pak se budou muset žalovaná i žalobce zaměřit na to, zda u žalobce nenastaly jiné důvody ke kompenzaci určitého úbytku na možném výdělku či možném kariérním růstu. Žalobce při jednání zmiňoval náročnost toho, že najednou zůstal sám na děti, kterým musel bez pomoci kohokoliv jiného například vařit, prát, žehlit a uklízet domácnost, což bylo těžké si rozdělit a zvládnout i ve dvou. Nabízí se proto otázka, zda to již samo o sobě neznamená v kontextu nastalého vdovectví, že žalobce musel čas, který by jinak mohl investovat do pracovního růstu, věnovat právě výchově dětí. Vyměřovací základy žalobce se podle žalované nesnižovaly. Je ale také otázkou, zda zejména v době výlučné péče žalobce rostly. Pokud ne, může to ve skutečnosti být dokladem toho, že přišel v důsledku výchovy dětí o možné zvýšení svého výdělku a kariérní postup.
86. V dalším řízení tedy bude třeba se zaměřit na období let 1974 až 1984 a detailněji zjistit za pomoci doplnění informací o zaměstnání žalobkyně či případně dopadů její nemoci, kdo z rodičů tehdy o děti do jejich zletilosti pečoval v časovém smyslu více. Až poté bude definitivně jasné, zda to byl žalobce nebo ne. Pokud to byl žalobce, pak bude třeba

odpovědět (a doložit odpověď) na otázku, zda v době své výlučné péče opravdu přišel o další kariérní možnosti. Buď kvůli ukončení studia na Přírodovědecké fakultě MU nebo kvůli náročnosti samostatné výlučné péče. Soud opakuje, že je to sice úkolem žalované, na kterém by se ovšem sám žalobce měl aktivně podílet, protože je to v jeho vlastním zájmu.

87. Pro zjištění, která osoba vychovávala děti v největším rozsahu, lze podle § 51 odst. 1 správního řádu využít různé důkazní prostředky (například listiny, dotázání se jiných osob). Možným důkazním prostředkem je i výslech dětí žalobce (obdobně viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 51 Ad 3/2023-20, body 22 a 23).
88. Pro úplnost soud dodává, že již považoval za nadbytečné vypořádávat zbylé námitky žalobce, zejména ty namířené proti prvnímu rozhodnutí žalované. Z hlediska soudního přezkumu ostatně tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48).

VII. Závěr a náklady řízení

89. Soud z výše uvedených důvodů zrušil rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 soudního řádu správního). Žalovanou v dalším řízení váže závazný právní názor soudu (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).
90. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 soudního řádu správního. Úspěšnému žalobci vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žádné ale nevyčíslil. Proto mu ji soud nepřiznal. Neúspěšná žalovaná právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. 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 24. července 2024

Martin Kopa
samosoudce