



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem v právní věci

žalobkyně: JUDr. J. F.,
bytem ,

proti
žalované: Česká správa sociálního zabezpečení,
pracoviště pro Prahu a Střední Čechy,
sídlem Sokolovská 855/225, Praha 9,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 12. 2022, č. j. X,
takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení o nároku na peněžitou pomoc v mateřství (dále též „PPM“) č. j. X ze dne 4. 11. 2022, kterým bylo rozhodnuto, že žalobkyně má nárok na PPM v trvání od 1. 8. 2022, přičemž toto rozhodnutí bylo napadeným rozhodnutím potvrzeno.

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že nesouhlasí se závěry napadeného rozhodnutí. Domnívá se, že PSSZ i ČSSZ nesprávně stanovily denní vyměřovací základ a výši denní dávky, obě instituce dle žalobkyně ignorovaly její námitky ohledně diskriminačního výkladu zákona, který zvýhodňuje zaměstnankyně oproti osobám samostatně výdělečně činným, konkrétně advokacie. Žalobkyně uvedla, že na stávající mateřskou dovolenou nastoupila od 1. 8. 2022, přičemž ke dni 31. 7. 2022 čerpala rodičovský příspěvek na dceru, které byly dva roky a čtyři měsíce. V souladu s metodikou PSSZ se měl podle žalobkyně porovnávat nově zjištěný denní vyměřovací základ s denním vyměřovacím základem, který byl použitý pro výpočet předchozí částky PPM, měl se použít vyměřovací základ, který byl vyšší. K tomu však nedošlo a vyměřovací základ byl chybně stanoven pouze na základě příjmu bezprostředně předcházejícím nástupu na druhou mateřskou dovolenou, tedy v době, kdy žalobkyně ještě pobírala rodičovský příspěvek. Žalobkyně má za to, že správně měl být použit vyměřovací základ ve výši 1 486 Kč, který jí byl stanoven, když čerpala mateřskou na první dceru v roce 2020, z tohoto základu byla odvozena dávka ve výši 1 041 Kč. K nástupu na druhou PPM došlo do čtyř let věku předchozího dítěte. Namísto toho byla dávka žalobkyni přiznána pouze v přibližně třetinové výši. K námitce žalobkyně, že pokud by se takto postupovalo pouze v případě zaměstnankyň, šlo by o diskriminační postup, žalovaná pouze konstatovala, že toto není v její kompetenci. Rozhodný byl správními orgány shledán pouze příjem, který žalobkyně měla před nástupem na druhou mateřskou dovolenou, a nikoli příjem, který měla před nástupem na první mateřskou dovolenou. Dle žalobkyně neobstojí odůvodnění žalované, že je na žalobkyni, zda se rozhodne být zaměstnankyní, nebo například vykonávat výdělečnou činnost souběžně se zaměstnáním. Dle žalobkyně téměř neexistuje situace, kdy je advokacie vykonávána v rámci pracovního poměru. Zákon o advokacii pak v § 15 odst. 3 výslovně vylučuje souběh výkonu advokacie samostatně a v pracovním poměru. Žalobkyně dále uvedla, že jako samostatná advokátka není zaměstnaná, nemocenské pojištění však hradila od 5. 4. 2017 nepřetržitě. Jinou dávku kromě PPM nečerpala. Nezpochybňuje výpočty PSSZ ani žalované, ale nesouhlasí s diskriminačním postupem. Dle žalobkyně v zákoně o nemocenském pojištění chybí úprava obdobná § 19 odst. 3 zákona, kterou zákon zmiňuje pro zaměstnankyně, jedná se o mezeru v právní úpravě, kterou je potřeba vyplnit analogií legis. V souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy požádala o předložení této věci Ústavnímu soudu České republiky, jelikož zákon o nemocenském pojištění, kterého bylo při vydání obou rozhodnutí použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, konkrétně se zásadou rovného přístupu a s právem rodiče pečujícího o dítě na pomoc státu, kde ústavní pořádek také nerozlišuje mezi rodičem – zaměstnancem a rodičem OSVČ.
3. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Uvedla, že trvá na závěrech uvedených a zdůvodněných v žalobou napadeném rozhodnutí, správní řízení proběhla dle jejího názoru v souladu s právními předpisy a nelze v nich spatřovat jakékoliv pochybení správních orgánů.
4. Z obsahu spisového materiálu, vyplynuly následující pro rozhodnutí podstatné skutečnosti:
5. Žalobkyně podala dne 28. 7. 2022 žádost o PPM v trvání od 1. 8. 2022.
6. Dne 4. 11. 2022 bylo Pražskou správou sociálního zabezpečení vydáno rozhodnutí č. j. X, kterým bylo rozhodnuto, že žalobkyně má nárok na PPM od 1. 8. 2022, přičemž výše denní dávky činila 374 Kč a výše denního vyměřovacího základu 534 Kč. V tomto rozhodnutí bylo poukázáno na podmínky dle § 32 odst. 2 a 3 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“), (účast na nemocenském pojištění alespoň 270 kalendářních dnů v posledních dvou letech před dnem nástupu na PPM a účast na pojištění jako OSVČ po dobu alespoň 180 kalendářních dnů v posledním roce před dnem

počátku podpůrné doby). Žalobkyni byly vyplaceny dávky PPM od 1. 8. 2022 do 31. 10. 2022. Výše denní dávky PPM činila 374 Kč a výše denního vyměřovacího základu 534 Kč. Správním orgánem I. st. bylo dále konstatováno, že žalobkyně nesouhlasila s určením výše PPM ani s výší denního vyměřovacího základu, proto bylo vydáno rozhodnutí. Správní orgán I. st. uvedl, že dle jeho evidence vyměřovací základ žalobkyně za období 1. 7. 2021 – 30. 6. 2022 činil 194 788 Kč, tj. vyměřovací základ za měsíc červenec 2021 - únor 2022 činil 12 318 Kč měsíčně, za březen 2022 12 334 Kč a za období od dubna 2022 do června 2022 27 970 Kč měsíčně. Počet dnů v rozhodném období byl 365. Vyloučených dnů za období od 1. 7. 2021 – 30. 6. 2022 bylo 0. Denní vyměřovací základ činil 533,67 Kč. Redukční hranice k 1. 8. 2022 byla vymezena tak, že do částky 1 298 Kč se započítává 100 %, tj. 533,67 Kč, redukovaný denní vyměřovací základ činil 534 Kč, denní dávka PPM činila $534 * 70 \% = 374$ Kč. Ustanovení § 19 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění nelze na případ žalobkyně aplikovat, neboť se vztahuje pouze na zaměstnankyně.

7. Napadeným rozhodnutím bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Žalovaná uvedla, že žalobkyně splnila obě podmínky stanovené pro výplatu PPM pro OSVČ, protože její dobrovolná účast na nemocenském pojištění OSVČ trvala nepřetržitě od 5. 4. 2017 do 31. 7. 2022, tedy od přihlášení k účasti na nemocenském pojištění OSVČ do dne předcházejícího datu nástupu na PPM. Ohledně namítané diskriminace mezi stanovením výše denního vyměřovacího základu pro určení výše PPM žalovaná poukázala na § 5b odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, (dále též „zákon o pojistném na sociální zabezpečení“), vyměřovací základ OSVČ pro pojistné na nemocenské pojištění je měsíční základ, jehož výši určuje OSVČ. Měsíční základ však nemůže být nižší než dvojnásobek částky rozhodné podle předpisů o nemocenském pojištění pro účast zaměstnanců na nemocenském pojištění. Rozhodný příjem pro účast zaměstnanců na nemocenském pojištění činil 3 500 Kč (§ 6 zákona o nemocenském pojištění ve znění účinném do 31. 12. 2022). Minimální vyměřovací základ pro pojistné na nemocenské pojištění OSVČ proto činil 7 000 Kč. Žalovaná dále poukázala na § 7 odst. 1 písm. c) zákona o pojistném na sociální zabezpečení ve znění účinném do 31. 12. 2022, podle kterého pojistné činí 2,1 % z vyměřovacího základu. Žalovaná dále zmínila maximální měsíční vyměřovací základ (§ 5b odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb.)
8. Žalovaná konstatovala, že z údajů uvedených na přehledu o příjmech a výdajích za rok 2020 vyplynulo, že daňový základ činil 147 816 Kč. Minimální i určený vyměřovací základ pro stanovení pojistného na důchodové pojištění činil při výkonu 6 měsíců výkonu hlavní i vedlejší samostatné výdělečné činnosti 73 908 Kč. Proto v období od dubna 2021 do února 2022 byl maximální vyměřovací základ pro pojistné na nemocenské pojištění stanoven 12 318 Kč. Maximální platba pojistného proto v tomto období činila 2,1 %, tj. 259 Kč. Z údajů uvedených na přehledu o příjmech a výdajích za rok 2021 vyplynulo, že daňový základ činil 671 261 Kč. Vypočtený, minimální i určený vyměřovací základ pro stanovení pojistného na důchodové pojištění činil při výkonu vedlejší samostatné činnosti 335 631 Kč. Maximální měsíční vyměřovací základ pro stanovení pojistného na nemocenské pojištění z tohoto vyměřovacího základu činil 27 970 Kč. Maximální platba pojistného proto v období od března 2022 činila 2,1 %, tj. 588 Kč.
9. Bylo správně stanoveno rozhodné období od 1. 7. 2021 do 30. 6. 2022, tedy 365 dní. Úhrn měsíčních vyměřovacích základů představuje částku 194 788 Kč. Denní vyměřovací základ byl stanoven ve výši 533,67 Kč ($194\,788/365$). Z redukovaného denního vyměřovacího základu 534 Kč byla stanovena denní výše dávky 374 Kč ($534 * 70 \%$). V této souvislosti

žalovaná poukázala na ustanovení § 18 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, § 18 odst. 3 téhož zákona a § 37 téhož zákona. Žalovaná uvedla, že postup požadovaný žalobkyní, aby byl použit denní vyměřovací základ stanovený pro PPM, kterou čerpala od 1. 2. 2020, není v případě OSVČ možný, týká se výhradně zaměstnankyň, jak je vymezeno zákonem. Nelze zaměňovat ani slučovat zákonem stanovená postavení zaměstnance a OSVČ podle § 10 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění a § 11 téhož zákona. Zákonem jsou přesně definovány podmínky pro obě skupiny. Dle žalované se nejedná o diskriminační ustanovení. Je pouze na žalobkyni, zda bude zaměstnancem nebo OSVČ, nebo bude vykonávat samostatnou činnost v souběhu se zaměstnáním. Do této sféry správní orgán I. st. ani žalovaná nezasahuje.

10. Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
11. Podstatou žaloby je, že se žalobkyně domnívá, že její PPM nebyla stanovena v odpovídající výši, kdy má konkrétně za to, že správně měl být použit vyměřovací základ stanovený pro první dávku PPM, kterou čerpala na první dceru od 1. 2. 2020, tedy ve výši 1 486 Kč, z toho byla odvozena dávka ve výši 1 041 Kč. Výše její PPM je dle ní diskriminační a neadekvátní ve srovnání s výší této pomoci u zaměstnankyň.
12. Co se týče námitky žalobkyně ohledně nedůvodného rozlišování, poukázala žalovaná na to, že bylo postupováno v souladu s příslušnými právní úpravou týkající se nároku na PPM a stanovení její výše, přičemž tato úprava vychází z odlišného postavení zaměstnankyň a OSVČ, kdy tyto odlišnosti neznamenají podle žalované diskriminaci. Žalovaná má za to, že nelze vzájemně mísit postavení zaměstnankyň a OSVČ ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění a § 11 téhož zákona.
13. K tomu soud uvádí, že podle § 10 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění *pojištění vzniká zaměstnanci dnem, ve kterém začal vykonávat práci pro zaměstnavatele, a zaniká dnem skončení doby zaměstnání, pokud se nestanoví jinak v odstavcích 2 a 3.* Podle § 11 téhož zákona *osoba samostatně výdělečně činná je účastna pojištění, jestliže a) vykonává samostatnou výdělečnou činnost na území České republiky anebo mimo území České republiky, avšak na základě oprávnění vyplývajících z právních předpisů České republiky, a b) podala přihlášku k účasti na pojištění na předepsaném tiskopisu.*
14. Kdo má nárok na PPM, je definováno v § 32 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění. Podle § 32 odst. 2 tohoto zákona *podmínkou nároku na peněžitou pomoc v mateřství je účast pojištěnce na pojištění alespoň po dobu 270 kalendářních dní v posledních dvou letech přede dnem nástupu na peněžitou pomoc v mateřství (§ 34 odst. 1).* Je-li uplatňován nárok na peněžitou pomoc v mateřství z více pojištění, musí být tato podmínka účasti na pojištění splněna v každém z těchto pojištění. Co se týče OSVČ, uplatní se dále podmínka stanovená v § 32 odst. 3 věty první zmíněného zákona, tedy *podmínkou nároku na peněžitou pomoc v mateřství osoby samostatně výdělečně činné je kromě splnění podmínky účasti na pojištění podle odstavce 2 účast na pojištění jako osoby samostatně výdělečně činné podle § 11 po dobu alespoň 180 kalendářních dnů v posledním roce přede dnem počátku podpůrcí doby stanovené podle § 34 odst. 1.*
15. V případě žalobkyně bylo nesporné, že naplnila podmínky podle § 32 odst. 1, 2 i 3 zákona o nemocenském pojištění a vznikl jí nárok na PPM v souvislosti s narozením dalšího dítěte, a to od 1. 8. 2022.

16. Zákon o nemocenském pojištění dále obsahuje ustanovení § 19 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění pro výpočet výše PPM zaměstnankyň v případě narození dalšího dítěte narozeného do 4 let věku předchozího dítěte, podle kterého *u zaměstnankyně, které za trvání téhož zaměstnání vznikl nárok na další peněžitou pomoc v mateřství z tohoto zaměstnání v období do 4 let věku předchozího dítěte, se za denní vyměřovací základ považuje denní vyměřovací základ zjištěný pro výpočet předchozí peněžitě pomoci v mateřství, pokud je vyšší než denní vyměřovací základ zjištěný pro výpočet další peněžitě pomoci v mateřství; přitom se porovnávají denní vyměřovací základy před jejich úpravou podle § 21.* Toto ustanovení tedy umožňuje vycházet u zaměstnankyň z původního vyměřovacího základu, pokud je vyšší než vyměřovací základ zjištěný pro výpočet další PPM.
17. Co se týče OSVČ, ztotožňuje se soud s žalobkyní v tom, že žádné obdobné pravidlo „zvýhodňující“ situaci tzv. řetězení mateřství, tj. situaci PPM pro další dítě, zákon neobsahuje. V případě OSVČ se tak i v situaci narození dalšího dítěte použijí pro posouzení splnění podmínek pro nárok PPM výše uvedené obecné podmínky § 32 odst. 1, 2 a 3 zákona o nemocenském pojištění a také způsob výpočtu výše dávky je stejný jako u předchozí PPM. Zákon o nemocenském pojištění neobsahuje žádné ustanovení umožňující vycházet u výpočtu dávky PPM OSVČ z vyměřovacího základu stanoveného pro výpočet první PPM a výpočet je proto i v případě další PPM prováděn stejně jako u výpočtu první PPM.
18. Zatímco tedy zaměstnankyně ve srovnatelné situaci, tj. v průběhu čerpání rodičovského příspěvku může v případě narození dalšího dítěte do 4 let věku předchozího dítěte počítat s tím, že bude její PPM vypočtena ze stejného vyměřovacího základu jako v případě prvního dítěte, pokud je vyšší, je situace OSVČ odlišná v tom, že takové pravidlo zákon neuvádí, a tedy z předchozího vyměřovacího základu pro původní PPM vycházet nelze. Nepochybně se může stát, že je-li dotyčnou OSVČ v době čerpání rodičovského příspěvku vykonávána vedlejší činnost, její výdělky mohou být nižší než původně před narozením dítěte (dětí). Tyto nižší výdělky se pak odrazí při stanovení výpočtu vyměřovacího základu, který bude v případě, že dotyčná bude po dobu péče o dítě vydělat méně, nižší, než byl v případě prvního dítěte, tj. v době, kdy dotyčná pracovala „bez omezení“ souvisejících s péčí o dítě. Soud nijak nezpochybňuje možnou obtížnost řešení takové situace ze strany OSVČ, která z právní úpravy vyplývá, kdy OSVČ dále zároveň po dobu mateřské dovolené není umožněno osobně vykonávat výdělečnou činnost a po dobu pobírání rodičovského příspěvku se považuje výkon činnosti za vedlejší, nicméně se plně ztotožňuje s žalovanou, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnou právní úpravou.
19. Uvedená odlišná situace OSVČ a zaměstnankyň je důsledkem odlišné právní úpravy těchto skupin jako celku, která vyplývá z lišící se povahy obou jednotlivých postavení. V této souvislosti spočívá zásadní odlišnost v tom, že zatímco zaměstnankyně jsou při splnění zákonných podmínek povinně ze zákona nemocensky pojištěny, mohou si OSVČ zvolit, zda budou nemocensky pojištěny nebo nikoli, přičemž je rovněž možné ovlivnit výši vyměřovacího základu. V případě zaměstnankyň dále platí, že při výpočtu výše PPM je vycházeno z vyměřovacího základu, který se odvíjí od příjmu dotyčné zaměstnankyně. Zaměstnankyně tak nejen, že nemůže volit, zda bude či nebude pojištěna (při splnění zákonných podmínek), ale i výše její PPM je pevně dána, neboť je závislá na odměně za práci, tj. ji sama zaměstnankyně nemůže ovlivnit skrze stanovení vyměřovacího základu. Naproti tomu OSVČ může určit, zda bude či nebude pojištěna a zároveň také může ovlivnit výši PPM. Skutečnost, že v případě OSVČ zákon neobsahuje obdobnou možnost jako možnost

pro zaměstnankyně vyplývající z § 19 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění, je důsledkem celkové odlišnosti úpravy OSVČ a zaměstnankyň, kdy jak správně uvedla žalovaná, nelze tato postavení vzájemně slučovat, neboť každá z úprav vychází z jiné logiky - v případě OSVČ zde není povinnost být pojištěn, naopak je zároveň možné moderovat výši vyměřovacího základu, u zaměstnankyň je (při splnění podmínek zákona) pojištění povinné a vyměřovací základ je dán výší odměny za práci.

20. Co se týče konkrétního výpočtu výše PPM žalobkyně, bylo postupováno podle obecného pravidla pro výpočet PPM OSVČ dle platné úpravy, žalovanou bylo dostatečně vysvětleno, jakým způsobem byl proveden výpočet výše PPM.
21. Žalovaná konstatovala, že z údajů uvedených na přehledu o příjmech a výdajích za rok 2020 vyplynulo, že daňový základ činil 147 816 Kč. Minimální i určený vyměřovací základ pro stanovení pojistného na důchodové pojištění činil při výkonu 6 měsíců výkonu hlavní i vedlejší samostatné výdělečné činnosti 73 908 Kč. Proto v období od dubna 2021 do února 2022 byl maximální vyměřovací základ pro pojistné na nemocenské pojištění stanoven 12 318 Kč. Maximální platba pojistného proto v tomto období činila 2,1 %, tj. 259 Kč. Z údajů uvedených na přehledu o příjmech a výdajích za rok 2021 vyplynulo, že daňový základ činil 671 261 Kč. Vypočtený, minimální i určený vyměřovací základ pro stanovení pojistného na důchodové pojištění činil při výkonu vedlejší samostatné činnosti 335 631 Kč. Maximální měsíční vyměřovací základ pro stanovení pojistného na nemocenské pojištění z tohoto vyměřovacího základu činil 27 970 Kč. Maximální platba pojistného proto v období od března 2022 činila 2,1 %, tj. 588 Kč.
22. Bylo správně stanoveno rozhodné období od 1. 7. 2021 do 30. 6. 2022, tedy 365 dní. Úhrn měsíčních vyměřovacích základů představuje částku 194 788 Kč. Denní vyměřovací základ byl stanoven ve výši 533,67 Kč (194 788/365). Z redukovaného denního vyměřovacího základu 534 Kč byla stanovena denní výše dávky 374 Kč (534 * 70 %).
23. Soud považuje zdůvodnění žalované, pokud jde o stanovení výše PPM žalobkyně, za dostačující. Ostatně ani námitky žalobkyně nesměřovaly proti výpočtu provedeného správními orgány jako takovému, žalobkyně výslovně v žalobě uvedla, že provedené výpočty nijak nezpochybňuje. Žalobkyně rozporuje pouze to, že v jejím případě nebylo vycházeno z vyššího vyměřovacího základu rozhodného pro původní výši PPM. Jestliže žalobkyně zvolila na místo zaměstnání samostatnou výdělečnou činnost, nebylo v takovém případě možné aplikovat pravidla týkající se zaměstnankyň. Soud dodává, že z přehledu plateb doloženého žalovanou vyplynulo, že žalobkyně zasílala měsíční platby pojistného v maximální možné výši (259 Kč a 588 Kč), tedy maximální možnou částku. Další navýšení tak, aby bylo vycházeno z vyměřovacího základu stanoveného k původní výši PPM, však není možné.
24. Obecně platí, že otázky týkající se sociální politiky státu spadají do kompetencí zákonodárné moci, která definuje, za jakých podmínek může být příslušná dávka či pomoc komu přiznána. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 3 Ads 94/2014-22: „*Smyslem peněžité pomoci v mateřství je finančně zabezpečit ekonomicky aktivního pojištěnce pro případ krátkodobé ztráty výdělku z důvodů souvisejících s narozením dítěte obdobně, jako tomu je v případech jiných sociálně významných událostí (...). Stejně jako v případě jiných sociálních situací má tedy i peněžitá pomoc v mateřství sloužit jako jakási kompenzace části příjmu, kterého by v daném pracovněprávním vztahu, či jako osoba samostatně výdělečně činná,*

pojištěnec dosahoval, kdyby daná sociální situace nenastala. Z této premisy plyne vázanost peněžité pomoci v mateřství na konkrétní pracovněprávní vztah, ze kterého je placeno pojištění, v němž by za jiných okolností dosahoval pojištěnec příjmů.“

25. Jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 3. 2. 2010, č. j. 3 Ads 101/2009-60: „Nejvyšší správní soud zaujímá názor, že rozsah státní sociální podpory a vymezení okruhu osob, které mohou při splnění zákonných podmínek z podpory státu benefitovat, je záležitostí sociální politiky státu, tedy prioritně moci zákonodárné, nikoliv moci soudní. Je na vůli zákonodárce, jakým způsobem stanoví rozsah a vymezi podmínky státní sociální podpory (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 7. 2008, č. j. 4 Ads 62/2007 – 72, přístupný na www.nssoud.cz).“ V rozsudku č. j. 5 Ads 89/2018 – 20 ze dne 29. 3. 2019 Nejvyšší správní soud uvedl, že: „Stejně tak Ústavní soud ve své ustálené judikatuře zastává stanovisko, podle něhož rovnost je kategorií relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo, přičemž určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti (srov. kupř. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 15/02, Pl. ÚS 30/04, Pl. ÚS 42/04, Pl. ÚS 6/05 a další).“ Lze také uvést rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2020, č. j. 5 Ads 317/2019 – 14, ve kterém tento soud uvedl, že: „Pokud stěžovatelka namítá neústavnost zákonné podmínky nároku na peněžitou pomoc v mateřství pro OSVČ spočívající v povinnosti účastnit se nemocenského pojištění jako OSVČ alespoň v délce 180 dní z hlediska diskriminace, Nejvyšší správní soud takový názor nesdílí; především postavení osob samostatně výdělečně činných a osob zaměstnaných v pracovním poměru není srovnatelné. Jak vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu o nemocenském pojištění, tato podmínka byla zvolena jako okolnost vylučující spekulativní přihlášky OSVČ do systému nemocenského pojištění těsně před porodem čistě za účelem získání dávky.“
26. Žalovaná poukázala na své kompetence ve smyslu č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Uvedla, že stanovení podmínek nároku na dávku PPM a určení výše této pomoci jsou výhradně v kompetenci zákonodárce, kdy dané je ovlivněno sociální politikou státu.
27. K tomu soud uvádí, že úkolem žalované je postupovat podle platné právní úpravy, a naopak není v její kompetenci tuto úpravu vytvářet, hodnotit ani vysvětlovat záměry zákonodárce. Soud se proto zabýval tím, zda v případě žalobkyně bylo žalovanou postupováno souladně s právní úpravou, přičemž v tomto ohledu, jak bylo již uvedeno, nenalezl pochybení správního orgánu I. st. ani žalované, v případě žalobkyně bylo postupováno souladně se zákonnou úpravou, na kterou žalovaná nemá vliv. Způsob výpočtu PPM vycházel z právní úpravy platné v příslušné době. Je zcela na zákonodárci, jakým způsobem vytvoří pravidla v daňové a sociální oblasti, úkolem soudu je odstraňovat pouze excesy. V omezení OSVČ vykonávat dosavadní činnost po dobu pobírání PPM soud takový exces ve smyslu tvrzené disproporce oproti zaměstnancům neshledává.

28. O obdobné žalobě ohledně nároku na PPM zdejší soud rozhodoval mj. rozsudkem č. j. 16 Ad 6/2021 – 33 ze dne 10. 5. 2023 nebo také č. j. 2 Ad 34/2018 – 19, kdy v obou případech žalobu zamítl. Kasační stížnost žalobkyně proti druhému zmíněnému rozsudku Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem č. j. 3 Ads 20/2021 – 34 ze dne 9. 5. 2023. Městský soud v Praze se plně ztotožňuje se závěry uvedeného rozsudku NSS a odkazuje na jeho odůvodnění i v dále uvedené rozsáhlé citaci, kterou se soud zároveň vyjádřil konkrétně k situaci výkonu advokacie.
29. Dle Nejvyššího správního soudu: „*odlišné zacházení na základě skutečnosti, zda osoba je zaměstnána nebo OSVČ, není podezřelým diskriminačním důvodem, který by si vyžadoval zvýšené požadavky na zdůvodnění odlišného zacházení. Tento diskriminační důvod nespadá pod důvody uvedené v čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Aplikuje se tedy pouze obecný zákaz diskriminace v čl. 1 Listiny. Je ustálenou judikaturou Ústavního soudu, že rovnost podle čl. 1 Listiny může být porušena pouze v případě, kdy jde o nerovnost extrémní, případně tu, které schází jakýkoliv účel a smysl, a jedná se tak o libovůli. Používaným testem je tu racionalita odlišného zacházení [viz nálezy sp. zn. I. ÚS 173/13 ze dne 20. 8. 2014 (N 156/74 SbNU 333), bod 51; či nálezy sp. zn. Pl. ÚS 18/15 ze dne 28. 6. 2016 (N 121/81 SbNU 889; 271/2016 Sb.), bod 117]. Prostor pro uvážení zákonodárce je o to větší, že se zde jedná o oblast sociálního zabezpečení. V této oblasti zákonodárce disponuje mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 53/04 ze dne 16. 10. 2007 (N 160/47 SbNU 111; 341/2007 Sb.), bod 31]. Velký prostor pro uvážení v případě namítané diskriminace v sociální oblasti přiznává i judikatura Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozsudek ve věci Andriele proti České republice ze dne 17. 2. 2011, č. 6268/08, § 50).*
30. V nyní posuzovaném případě je třeba vzít v potaz, že postavení zaměstnanců (zaměstnankyň) a OSVČ je v českém právním řádu natolik odlišné, že tyto skupiny z hlediska jejich účasti na nemocenském a důchodovém pojištění (včetně prvků právní úpravy PPM namítaných stěžovatelkou) fakticky nelze srovnávat. Jakkoliv by bylo možné dlouze pojednávat o jednotlivých výhodách i nevýhodách těchto režimů výdělečné činnosti, vyplývajících například již z rozdílného systému zdanění jejich příjmů, či odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu této činnosti, pro posuzovanou věc je podstatné zejména to, že zaměstnanci se účastní na systému důchodového, zdravotního a nemocenského pojištění zpravidla povinně, nemají fakticky žádnou flexibilitu při stanovení výše odvodů a odvody za ně odvádí zaměstnavatel; výhodou však je obecně vyšší míra sociálního zabezpečení zaměstnanců, plynoucí právě z povinné účasti těchto osob na veřejném pojištění. Naproti tomu možnosti OSVČ v systému sociálního zabezpečení jsou výrazně flexibilnější, pokud jde o hrazení důchodového, zdravotního i nemocenského pojištění; konkrétně účast na nemocenském pojištění je pro OSVČ (na rozdíl od zaměstnanců) zcela dobrovolná a je tedy výlučně na OSVČ, zda se nemocensky pojistí, potažmo v jaké výši. Právě s ohledem na vysokou flexibilitu OSVČ při účasti na těchto pojištěních, a například i s přihlédnutím k tomu, že u začínajících OSVČ (na rozdíl od začínajících zaměstnanců) není jednoznačného způsobu, jak stanovit vyměřovací základ ve smyslu § 5 a násl. zákona o pojistném, či k tomu, že pojistné odvádí samy OSVČ, pod vlastní majetkovou odpovědností, nelze postavení těchto skupin z pohledu jejich nemocenského pojištění srovnávat a uvažovat o existujících rozdílech v právní úpravě PPM mezi zaměstnanci a OSVČ jako o diskriminačních či dokonce rozporných s ústavním pořádkem.
31. V uvedeném kontextu je třeba zdůraznit, že advokacie je svobodným povoláním; stěžovatelka proto měla na výběr, zda bude advokacii vykonávat jako zaměstnankyně, OSVČ nebo společně s jinými advokáty ve sdružení či společnosti [srov. § 11 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 85/1996 Sb.,

o advokacii; dále jen „zákon o advokacii“]. Jestliže dobrovolně zvolila právě možnost podnikat jako OSVČ, měla si být (jako právní profesionálka) vědoma toho, jaké pro ni tato volba přinese příznivé i nepříznivé důsledky. Přitom nepříznivým důsledkem pro stěžovatelku není pouze určení výše PPM ve srovnání se zaměstnanou advokátkou. Jak již bylo výše naznačeno, advokáti podnikající jako OSVČ podnikají na vlastní účet a odpovědnost, nesou tedy podnikatelské riziko (včetně rizika odpovědnosti za újmu klientům dle § 24 odst. 1 zákona o advokacii); současně ovšem též mají odpovídající prospěch v podobě vlastních příjmů (zisku) z podnikatelské činnosti, pokud svoji praxi rozvíjejí úspěšně. Advokáti v roli OSVČ také obvykle dosahují – při shodném hrubém příjmu – výrazně příznivějšího efektivního zdanění než zaměstnaní advokáti. Ti ovšem mají zase omezenou odpovědnost za újmu klientům [§ 15c zákona o advokacii]. Z uvedeného je tedy zřejmé, že ta či ona forma výkonu advokacie s sebou nutně nese celou řadu výhod a nevýhod; jednotlivé výhody a nevýhody přitom nelze mechanicky oddělovat a „transplantovat“ z jedné formy výkonu advokacie do druhé.

32. Stěžovatelka však zjevně uvažuje v rozporu s právě uvedeným, jak lze dovodit z její kasační argumentace. Chtěla by totiž dosáhnout situace, kdy bude mít přístup k „tomu nejlepšímu z obou světů“, tj. dosáhnout příznivějšího zacházení ve vztahu k PPM, avšak současně si zachovat příjem palmární odměny od klientů a výhodnější efektivní zdanění svých příjmů (například včetně možnost uplatnění paušálních nákladů apod.) jako OSVČ. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že stěžovatelkou odkazovaná ustanovení ústavních předpisů, mezinárodních smluv a práva EU nemají za účel umožnit osobám, aby si takto vybíraly z právní úpravy výhodnější podmínky bez ohledu na celkový právní status toho kterého způsobu výkonu advokátní profese.
33. Stěžovatelka spatřuje diskriminaci zejména ve znění § 18 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění, jehož výklad ovšem deformuje. Tvrdí, že OSVČ jsou na základě § 18 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění znevýhodněni „již ve stanovení vyměřovacího základu“, který má být „počítán z pojistného na nemocenské pojištění (OSVČ), nikoliv z pojistného na důchodové pojištění (zaměstnanci)“. Podle § 18 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění přitom platí, že vyměřovacím základem zaměstnance je úhrn vyměřovacích základů pro pojistné na důchodové pojištění za jednotlivé kalendářní měsíce v rozhodném období. Vyměřovacím základem osoby samostatně výdělečně činné je úhrn měsíčních základů v rozhodném období, z nichž tato osoba zaplatila pojistné na pojištění.“ Posuzované ustanovení neznevýhodňuje zaměstnance oproti OSVČ, jak tvrdí stěžovatelka; rozdílný přístup ke stanovení vyměřovacího základu pouze reflektuje rozdílný přístup zaměstnanců a OSVČ do systému nemocenského pojištění. Jak bylo již nastíněno výše, zaměstnanec je zpravidla ze zákona (tj. bez možnosti volby) účasten na nemocenském pojištění od počátku pracovního poměru, přičemž pojistné za něj (rovněž od počátku) odvádí zaměstnavatel. Oproti tomu pro OSVČ je účast na nemocenském pojištění zcela dobrovolná [§ 2 písm. b), § 5 písm. b), § 11 písm. b) zákona o nemocenském pojištění]; může tedy nastat situace, kdy hradí důchodové pojištění, avšak nikoli pojištění nemocenské. Vyměřovací základ nemocenských dávek se tedy logicky u zaměstnanců, kteří jsou obligatorně účastni jak na důchodovém, tak i nemocenském pojištění, odvíjí od úhrnu vyměřovacích základů pro pojistné na důchodové pojištění, zatímco u OSVČ, kteří se nemocenského pojištění účastnit nemusí, se pro tento účel zohledňují pouze ty měsíční základy, z nichž OSVČ pojistné na nemocenské reálně odvedla. Jak již Nejvyšší správní soud zmínil výše, tento odlišný přístup plně reflektuje rozdílné postavení zaměstnanců a OSVČ v rámci systému nemocenského pojištění, aniž by současně některou ze skupin objektivně znevýhodňoval.

34. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že diskriminaci OSVČ neshledal ani při posouzení dalších souběžných omezení zmiňovaných stěžovatelkou. Stěžovatelka namítá, že jí nebylo umožněno platit vyšší nemocenské pojištění než 311 Kč měsíčně, a že si tedy nemohla zajistit shodné podmínky jako zaměstnanec s obdobným příjmem. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že výpočet maximální (měsíční) částky hrazené OSVČ na nemocenské pojištění vychází mj. z § 5b odst. 1 a 3, a § 7 zákona o pojistném. Zjednodušeně lze uvést, že tato maximální částka je stanovena na základě procentuální sazby z předchozích výdělků OSVČ, které OSVČ zákonem předpokládaným způsobem doloží (vychází se z informací uvedených v tzv. „přehledu o příjmech a výdajích“ ve smyslu § 15 zákona o pojistném), přičemž pokud maximální částku nelze stanovit na základě výdělkové minulosti OSVČ (například proto, že začínající OSVČ dosud nepředložila přehled o příjmech a výdajích), určí se maximální částka jako 2,3 % z poloviny průměrné mzdy za kalendářní měsíce kalendářního roku, v němž OSVČ zahájila výkon samostatné výdělečné činnosti. Z napadeného rozhodnutí se podává, že právě tímto způsobem byla stanovena maximální částka, kterou bylo stěžovatelce umožněno hradit na nemocenské pojištění (stěžovatelka zahájila samostatnou výdělečnou činnost v roce 2016, přičemž podle vyhlášky č. 244/2015 Sb., činí pro rok 2016 průměrná měsíční mzda 27 006 Kč). Nejvyšší správní soud neshledává systém výpočtu maximální částky hrazené OSVČ na nemocenské pojištění za situace, kdy není „kvalifikovaně“ známa její výdělková minulost, za protiústavní či diskriminační. V těchto případech je nutné stanovit určitou fiktivní částku, z níž se pojistné bude vypočítávat; opět jde o důsledek rozdílného systému přístupu OSVČ do systémů sociálního zabezpečení oproti zaměstnancům. Kasační soud pro úplnost dodává, že ani zaměstnanci se nemohou rozhodnout platit vyšší sazby nemocenského pojištění, než které stanoví zákon (rovněž jde - zjednodušeně řečeno - o pevně stanovenou procentuální sazbu z výše jejich výdělků). Ani (nízkopříjmoví) zaměstnanci si tedy nemohou zajistit dobrovolným hrazením vyšších částek nemocenského pojištění „adekvátnější náhradu mzdy“, o které hovoří stěžovatelka.
35. Výše denního vyměřovacího základu se u zaměstnanců i OSVČ počítá ze stejného rozhodného období, tj. 12 měsíců před vznikem sociální události (viz § 18 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění, byť pro obě tyto skupiny existují různé odchylky a úlevy). Výše denního vyměřovacího základu je tak u obou skupin stanovena v souvislosti s jejich příjmy z posledního roku před vznikem sociální události, ať už jsou účastni na systému nemocenského pojištění po dobu 1 roku či například 10 let. Ani tvrzení stěžovatelky, že by při zjišťování existence nároku na PPM (případně při výpočtu její výše) bylo u OSVČ zcela vyloučené zohlednit doby pojištění z titulu zaměstnání, respektive že se na ni přechodem na OSVČ začalo hledět jako na „novou osobu“, nenachází oporu v zákoně. K tomu Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje zejména na § 15 odst. 2 a odst. 5 písm. a) zákona o nemocenském pojištění, ve kterém je upraven institut tzv. ochranné lhůty. V posuzovaném případě však nebyl pro užití tohoto institutu důvod, neboť stěžovatelka splňovala veškeré zákonné požadavky pro přiznání PPM již pro její účast na nemocenském pojištění z titulu OSVČ.
36. Obdobně k námitce diskriminace uvedl NSS v rozsudku č. j. 3 Ads 64/2023 – 29 : „Nejvyšší správní soud i Ústavní soud opakovaně dospěly k závěru, že postavení zaměstnankyň a OSVČ je v českém právním řádu natolik odlišné, že tyto skupiny z hlediska jejich účasti na nemocenském pojištění fakticky nelze srovnávat.“
37. Soud z důvodů shora uvedených žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
38. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalované žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Pokud svým významem kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

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 nejblíže 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 Praze dne 20. 8. 2024

Mgr. Kamil Tojner, v. r.
soudce