



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem., ve věci

žalobkyně: **Z. Ř.**

bytem X

zastoupena

JUDr. Miroslavem Nyplem, advokátem
sídlem NNK a partneři s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Dukelská
třída 15/16, 500 02 Hradec Králové

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2020, č.j. X

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladu řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2020, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Blansko (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 30. 4. 2020, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Tímto rozhodnutím bylo rozhodnuto o žádosti žalobkyně o uznání doby a rozsahu péče o osobu závislou na péči jiné osoby ve smyslu ustanovení § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále též „zákon č. 582/1991 Sb.“) tak, že od 1. 9. 2018 do 2. 12. 2019 nelze žalobkyni považovat za osobu pečující osobně o osobu mladší 10 let, která je závislá na pomoci jiné osoby ve stupni I (lehká závislost), nebo o osobu, která je závislá na pomoci jiné osoby ve stupni II, III nebo IV (středně těžká, těžká, úplná závislost) ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „ZDP“) o paní L. R., nar. X, bytem X, X.

II. Žaloba

3. Předně má žalobkyně za to, že žalovaná se nevypořádala s některými body odvolání, což činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobkyně namítala, že v řízení o jejím návrhu byly zjištěny skutečnosti a poskytnuty důkazy svědčící o tom, že návrhu mělo být vyhověno. Úřad vzal v potaz pouze důkazy, které byly ve věci návrhu neutrální. Především obecné znění asistenční smlouvy a podklady z úřadu práce. Ani jeden z těchto dokumentů neprokazuje, že by žalobkyně požadovaný nárok neměla. Žádný předpis neupravuje, jak konkrétně má být vymezena doba péče v asistenční smlouvě. Vzhledem k většímu počtu asistentů pečujících o paní R. to ani není možné. Ani podklady z úřadu práce a provedené kontroly sice žalobkyni poskytnutou převažující péči nepotvrdily, ale ani nevyvrátily.
4. Ani odůvodnění napadeného rozhodnutí se nevypořádává s tím, proč nebylo vůbec přihlédnuto k zásadnímu důkazu prokazujícímu, že žalobkyně v daném období splnila podmínku pro kladné rozhodnutí o době a rozsahu péče ve smyslu § 5 odst. 2 písm. d) a § 14 odst. 2 ZDP. Jednalo se přitom o čestné prohlášení ostatních asistentů sociální péče, kteří výslovně potvrdili, že to byla žalobkyně, kdo péči poskytoval v největším rozsahu. Odkazem na princip, „že se nikdo nemůže vzdát svého budoucího práva“ je přitom v této oblasti práva irelevantní.
5. Opětovně nebyla žalovanou zohledněna ani svědecká výpověď předsedy spolku Senior klub Z., který na péči o paní R. a stejně tak o další své členy dohlíží. Prakticky jediným důvodem zamítnutí odvolání žalobkyně je pak v napadeném rozhodnutí polemika s výkladem pojmu „osobní péče“. Neodpovídá řádnému zdůvodnění rozhodnutí, pokud žalovaná poukazuje na zachování zásady legitimního očekávání, aniž by blíže přiblížila, o které podobné případy ve svojí rozhodovací praxi se opírá.
6. Žalobkyně splnila základní předpoklad výkonu činnosti asistenta sociální péče podle § 83 odst. 3 zákona č. 108/2006, o sociálních službách (dále též „ZSS“), pokud pomoc poskytovala osobně. Ostatně splnění této podmínky žalovaná v napadeném rozhodnutí potvrzuje. Žalobkyně ale splnila také další nezbytný předpoklad nutný k uznání doby a rozsahu péče, když v souladu s § 14 odst. 2 ZDP o paní R. pečovala v největším rozsahu.

7. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je znát, že hlavní problém má žalovaná s tím, že o paní R. pečovalo více asistentů sociální péče, a že sama žalobkyně měla uzavřeny asistenční smlouvy s jinými osobami. Takové úvahy ale nejsou vůbec relevantní, když samotné zákonné ustanovení počítá s tím, že o potřebnou osobu se stará více osob. Stanoví se pouze měřítko péče v největším rozsahu. Právě v sousloví „*v největším rozsahu*“ spatřuje žalovaná moment, který dle jejího názoru splněn nebyl. Ač to zákon na žádném místě neuvádí a mlčí o tom i důvodová zpráva, tak žalovaná jde daleko nad prostý gramatický výklad uvedeného sousloví. S odkazem na nepodloženou rozhodovací praxi pak stanovuje mnohem tvrdší podmínku posuzování sousloví měřítkem rozsahu obvyklého pracovního úvazku.
8. Ač i takový rozsah žalobkyně dle svého názoru splňovala, jde napadené rozhodnutí očividně ve svém výkladu dalece nad znění zákona a jeho účel. Podle názoru žalobkyně je potřeba zapojení dalších osob za účelem „vykrytí“ mezer v péči zcela nezbytná.
9. Skutečnost, že péče žalobkyně převažovala nad péčí ostatních asistentů, kteří se o paní R. starali, lze jednoznačně určit jak z jejich čestných prohlášení, stejně jako z výslovného potvrzení Senior klub Z. Tyto důkazy žalovaná bez srozumitelného zdůvodnění nevzala prakticky v potaz.
10. Žalobkyně rozhodnutí vnímá diskriminačně, kdy je zde dlouhodobě evidentní pokus různými způsoby sabotovat činnost asistentů sociální péče. Žalobkyni je známo, že v obdobných případech posuzování doby a rozsahu péče je žádostem vyhověno, jednali se o rodinného příslušníka. Žalovaná patrně prosazuje restriktivní postupy dle pokynů nadřízeného orgánu a nároky související s uznáním náhradní doby pojištění u asistentů sociální péče zamítá, ač Ministerstvo práce a sociálních věcí proklamuje nárok asistentů pro přiznání náhradní doby pojištění, pokud se tito starají o více závislých osob.
11. K tomu žalobkyně dokládá dopis ministryně J. M. ze dne 22. 11. 2019 v reakci na doplňující dotazy poslankyně O. R., podle něhož je z hlediska hodnocení účasti na pojištění nerozhodné, zda asistent pečuje o jednu nebo několik osob, přičemž náhradní doba se mu hodnotí pouze jednou. Výše uvedeným ostatně také dle žalobkyně lze vyvrátit argument žalované, že postupuje v souladu se zásadou legitimního očekávání. Žalobkyně naopak očekává, že rozhodování bude stavěno na principech potvrzených Ministerstvem práce a sociálních věcí. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno jako nezákonné a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

12. Ve svém **vyjádření** žalovaná shrnula obsah prvostupňového a napadeného rozhodnutí a k žalobním bodům uvedla následující.
13. V případě osobní péče platí podmínka přímého výkonu péče osobou pečující. Zápočet této doby jako náhradní doby pojištění přichází v úvahu pouze u té osoby, která poskytovala péči v největším rozsahu (viz § 14 odst. 2 ZDP). Žalovaná odkázala na základní zásady správního řízení, mezi jinými zásadu zachování veřejného zájmu a zásadu legitimního očekávání. Podle jejího názoru okresní správy sociálního

zabezpečení se snaží v návaznosti na tyto zásady rozhodovat tak, aby byly obdobné případy posuzovány obdobně.

14. V rámci rozhodování je pro okresní správy sociálního zabezpečení vždy podstatný rozsah poskytované péče. Ustálená rozhodovací praxe je taková, že okresní správy sociálního zabezpečení při svém rozhodování vychází z toho, že pokud má být péče považována za osobní péči ve smyslu ZDP, měla by být zajišťována v takovém rozsahu, v jakém je to při obvyklém pracovním úvazku (8 hodin denně) obvyklé. Činnost, která jinak vykazuje znaky osobní péče, ale nedosahuje tohoto časového rozsahu, nelze považovat za osobní péči ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ZDP.
15. V případě žalobkyně bylo zjištěno, že v období od 3. 1. 2019 do 30. 11. 2019 poskytovalo péči paní L. R. střídavě celkem 10 asistentů sociální péče, přičemž interval péče byl různě dlouhý, ale vždy pokrýval alespoň část zmiňovaného období. Všichni tito asistenti měli s paní R. uzavřené asistenční smlouvy.
16. Tito asistenti sice čestně prohlásili dne 18. 12. 2019, že právě žalobkyně poskytovala péči paní R. v největším rozsahu a toto bylo rovněž potvrzeno ze strany Senior klubu Z., z.s., a zároveň tito asistenti prohlásili, že nikdy nežádali a žádat nebudou, aby ve vztahu k péči o paní R. v uvedené době byli považováni za osoby pečující. Žalovaná však zdůraznila, že žalobkyně poskytovala v uvedeném období pomoc i jiným klientům Senior klubu Z., z.s., a měla v průběhu uvedeného období uzavřeny asistenční smlouvy s dalšími 6 klienty tohoto zařízení.
17. Žalovaná dovodila, že péče žalobkyně o paní R. v době od 1. 9. 2018 do 2. 12. 2019 nebyla osobní péčí zajišťovanou v rozsahu zakládajícím účast na pojištění ve smyslu ustanovení § 5 odst. 2 písm. d) ZDP. V daném případě tedy prvostupňový orgán respektoval ustálenou rozhodovací praxi.
18. V závěru svého vyjádření poukázala žalovaná na možnost uplatnit dobu péče vzhledem k organizaci výkonu sociální služby ve spolku jako dobu pojištění např. z titulu účasti na dobrovolném pojištění, příp. také jako doba důchodového pojištění z titulu samostatné výdělečné činnosti anebo z titulu registrace podle § 78 ZSS.

IV. Replika žalobkyně

19. V **replice** k vyjádření žalované uvedla žalobkyně tuto argumentaci. Žalovaná shodně jako v napadeném rozhodnutí cituje pasáž o zásadách správního řízení, které je třeba dodržovat. Následně dodává, že ačkoliv § 14 odst. 2 ZDP uvádí jako podmínku zápočtu péče jako náhradní doby pojištění péči o osobu v největším rozsahu (což i dle žalované v tomto případě bylo zřejmě splněno), přesto je třeba přihlídnout i k ustálené rozhodovací praxi, dle které by tato péče měla být zajišťována v takovém rozsahu, v jakém je při obvyklém pracovním úvazku vykonávána výdělečná činnost, tj. zpravidla 8 hod. denně.
20. Žalobkyně trvá na tom, že tato argumentace svědčí o nepřipustné libovůli žalované, která jde svým výkladem nad rámec zákona, čímž v důsledku porušuje základní práva žalobkyně, konkrétně čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR.

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

V. Posouzení věci krajským soudem

25. Soud k věci uvádí, že rozsudkem ze dne 30. 3. 2023, č.j. 32 Ad 15/2020-65 rozhodnutí žalované zrušil a věc ji vrátil k dalšímu řízení. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná kasační stížnost. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2024, č.j. 7 Ads 109/2023-35 byl tento rozsudek zrušen a věc byla vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení.
26. Nejvyšší správní soud se přitom s krajským soudem neztotožnil ohledně správného výkladu sporné právní úpravy. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že asistenti sociální péče jsou postaveni na roveň osobám blízkým, neboť pro získání náhradní doby pojištění musejí splnit stejné podmínky. Rozdílné zakotvení těchto institutů v ZSS neshledal kasační soud jako relevantní. Dále dovodil, že závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 24. 2. 2020, č.j. 5 Ads 66/2018, podle nichž lze z právní úpravy dovodit požadavek na určitý časový rozsah poskytované péče nezbytný pro získání náhradní doby pojištění, se uplatní i pro asistenta sociální péče. NSS provedl systematicko-teleologický výklad právní úpravy a dovodil, že nejen pečující osoba blízká, ale i asistent sociální péče bude poskytovat osobní péči určité osobě v určitém časovém rozsahu vyplývajícím přinejmenším z toho, že případný

souběžný výkon výdělečné činnosti musí mít zkrácenou pracovní dobu či jinak upravené podmínky tak, aby nebránil řádnému výkonu osobní péče.

27. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že smyslem dané úpravy je chránit asistenta sociální péče osobně pečujícího o osobu závislou na pomoci jiné osoby, nikoliv poskytnout náhradní sobu pojištění všem asistentům sociální péče bez ohledu na způsob, jakým svou činnost vykonávají. Nejvyšší správní soud má za to, že osobní péče o osobu závislou na pomoci v příslušném stupni závislosti může naplnit charakteristiku vážného společensky uznávaného důvodu, pro který asistent sociální péče nevykonává výdělečnou činnost a neodvádí pojistné toliko za předpokladu, že je vykonávána v určitém časovém rozsahu. Z hlediska smyslu a účelu zákona je proto nezbytné, aby náhradní doba pojištění byla asistentům sociální péče uznávána jen tehdy, pokud péči ve vztahu ke konkrétní osobě vykonávají osobně a v časovém rozsahu neumožňujícím výkon výdělečné činnosti při běžné (standartní) pracovní době).
28. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že souběžná péče o více osob závislých na pomoci jiné fyzické osoby se svou povahou spíše blíží výdělečné činnosti, neboť z asistenta sociální péče činí „profesionálního pečovatele“. Měla by proto být vykonávána v režimu § 5 odst. 1 ZDP (jako zaměstnání či samostatná výdělečná činnost) a mělo by z ní být odváděno pojistné. Výklad zastávaný krajským soudem by tedy umožňoval, aby se asistenti sociální péče v těchto případech povinnosti platit pojistné vyhnuli. Jednou z indicí, na jejichž základě, lze rozsah poskytované péče hodnotit, může být i počet dalších osob, o než se žalobkyně ve spolku souběžně starala.
29. Soud s ohledem na shora vyslovený názor Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
30. Za rozhodující skutková zjištění lze považovat následující skutečnosti. Podle sdělení úřadu práce v období od 1. 9. 2018 do 2. 12. 2019 poskytovalo paní R. střídavě péči celkem 10 asistentů sociální péče. Interval poskytované péče byl různě dlouhý, ale vždy pokrýval alespoň část zmiňovaného období. Nelze tedy jednoznačně určit, že by péče některého asistenta převažovala. Asistenční smlouvy ze dne 4. 1. 2017 i ze dne 1. 4. 2019 jsou velmi obecné co se týče stanovaného časového rozsahu práce. Podle těchto smluv měla být péče poskytována 24 hodin denně, ovšem také jinými asistenty péče. Pomoc měla být poskytována v delších časových obdobích či jednorázově dle potřeby. Žalobkyně pak měla podepsanou asistenční smlouvu i s dalšími 6 klienty zařízení. Asistenti sociální péče poskytovali péči v Senior klubu Z. nepřetržitě, střídali se v péči v tomto zařízení dle předem daného harmonogramu, zastupovali se ve všech úkonem navzájem. Spolek Senior klub Z., z.s., v jehož prostorách se péče o paní R. odehrávala, uvedl, že denní časový rozsah péče o paní R. vycházel z asistenčních smluv, které měla s žalobkyní a dalšími asistenty sociální péče uzavřené. Současně žalobkyně poskytovala pomoc i jiným klientům tohoto zařízení. Ostatní asistenti sociální péče, kteří společně se žalobkyní střídavě pečovali v uvedeném období o paní R., přitom v čestném prohlášení ze dne 18. 12. 2019 potvrdili, že žalobkyně poskytovala paní R. péči v největším rozsahu. Současně prohlásili, že nikdy nežádali a žádat nebudou, aby ve vztahu k péči o paní R. byli považována za osoby pečující dle § 5 odst. 2 písm. d) ZDP.

31. Podle názoru soudu shora zjištěné skutečnosti ohledně materiální povahy výkonu péče žalobkyně coby asistenta sociální péče v podstatě vylučuje, aby se žalobkyně mohla věnovat výkonu péče o paní R. po dobu, která by byla ekvivalentem rozsahu obvyklého pracovního úvazku. Vylučuje to zejména vysoký počet ostatních asistentů uvedených ve smlouvě, jakož i systém rotací těchto osob u klientů spolku. Rovněž i skutečnost, že žalobkyně pečovala v daném období o dalších 6 klientů zařízení. U asistenta sociální péče - na rozdíl od sociálního pracovníka vykonávající péči u registrovaného poskytovatele - navíc není typické, že jiní (spolu) asistenti sociální péče vykrývají žalobkyniní zmíněné časové „mezery“ v péči. Obvykle v tomto rozsahu přebírají péči osoby blízké, zej. členové rodiny opečovávané osoby. Lze dospět i k závěru, že spolek vytvářel prostředí pro obcházení právního režimu ZSS (nebyl registrovaným poskytovatelem sociálních služeb – domov pro seniory) a zároveň mohlo být jeho cílem napomáhat zúčastněným pečujícím osobám k získání náhradní doby pojištění.
32. Podle názoru soudu pak je třeba hodnotit čestné prohlášení asistentů sociální péče pracujících ve spolku směrem k zajištění péče o paní R. Pokud tyto osoby měly podíl na celkovém fungování rotace asistentů, nelze jejich čestnému prohlášení o tom, že žalobkyně poskytovala péči v největším rozsahu, přikládat dostatečnou míru věrohodnosti a zásadní relevanci. Sami tito asistenti byli navíc na tomto systému poskytování péče zainteresováni, tudíž nelze ani vyloučit, že si na základě interní dohody mohli rozdělit klienty pro účely nárokování náhradní doby pojištění. Čestná prohlášení ostatních asistentů coby pečujících osob tedy v tomto ohledu ani nemohou zvrátit celkový obraz poskytované péče. Samotný největší rozsah péče není rozhodný, neboť ten nezaručuje, že bude zároveň naplněn znak časového rozsahu péče.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

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

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

Kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod

kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Brně dne 31. března 2025

JUDr. Petr Polách v. r.
samosoudce