



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **Ing. J. Š.**, zastoupen Mgr. Ing. Robertem Bochníčkem, advokátem se sídlem Americká 489/33, Plzeň, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 7. 2024, č. j. 17 Ad 36/2023-47,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 7. 2024, č. j. 17 Ad 36/2023-47, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 22. 11. 2023, č. j. X, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 3 146 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Ing. Roberta Bochníčka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 11. 2023, č. j. X, žalovaná zamítla námitky žalobce a potvrdila rozhodnutí ze dne 23. 8. 2023, č. j. X (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla zamítnuta žádost žalobce o zvýšení procentní výměry starobního důchodu za vychované dítě, a to z důvodu nesplnění podmínek dle čl. II zákona č. 323/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále též „krajský soud“), který žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Neshledal důvodné námitky poukazující na pochybení správních orgánů v průběhu správního řízení. Podle krajského soudu žalobce dostatečně nedoložil jím tvrzené skutečnosti, tedy že právě on pečoval o dítě v největším rozsahu, resp. že péče o dítě měla negativní dopad na jeho pracovní činnost. Za této situace správní orgány správně vycházely z podkladů, které měly k dispozici pro výpočet důchodu žalobce a jeho manželky, ze kterých vyplývá, že manželka žalobce byla několik let na rodičovské dovolené a minimálně v tomto období se podílela na péči o dítě v největším rozsahu, přičemž z důvodu celodenní osobní péče o jejich syna neměla žádný výdělek. Dle krajského soudu se v důsledku této péče snížil výpočet důchodu pečující osoby, tj. manželky žalobce, a právě pro takové situace je primárně určeno výchovné. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou návazně doplnil. V kasační stížnosti uplatnil důvody obsahově podřaditelné pod § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), které soud pro přehlednost uspořádal následovně. Stěžovatel souhrnně dovozoval pochybení krajského soudu a žalované při posuzování důvodnosti jeho žádosti. Krajský soud podobně jako žalovaná dostatečně nezjišťoval a nevyhodnotil celkový stav věci. Oba vyšly pouze z toho, kdo čerpal rodičovskou dovolenou a zda stěžovateli v rozhodném období poklesl příjem. Podle stěžovatele je nárok na zvýšení starobního důchodu o částku výchovného prokazatelný a odůvodnitelný. Stěžovatel nijak nezpochybňuje přínos své manželky pro výchovu syna, avšak v největším rozsahu pečoval o syna (i s ohledem na zdravotní problémy své manželky) on. Jelikož je pro stěžovatele velmi obtížné prokazovat řadu věcí exaktními listinnými důkazy, bylo by bezpochyby přepjatým formalismem po něm takové důkazy požadovat. V této souvislosti stěžovatel namítal, že byl zkrácen na svých procesních právech tím, že nebyly provedeny jím navrhované důkazy. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k doplnění dokazování a k vydání nového rozhodnutí.

IV.

[4] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná setrvala na svém předchozím stanovisku ve věci. Zrekapitulovala a rozvedla důvody obsažené v napadeném rozhodnutí a v rozsudku krajského soudu. Argumentaci stěžovatele neshledává případnou. Žalovaná proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

pokračování

[6] Jelikož v posuzované věci rozhodoval před krajským soudem specializovaný samosoudce dle § 31 odst. 2 s. ř. s., zabýval se soud podle § 104a s. ř. s. nejprve otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou.

[7] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle výše citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost přijal k meritornímu přezkumu, neboť stěžovatel krajskému soudu důvodně vytýká zásadní pochybení, která mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení.

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Podstatou nyní projednávané věci je otázka naplnění podmínek pro přiznání tzv. výchovného, tj. zvýšení procentní výměry starobního důchodu za vychované dítě dle § 34a zákona o důchodovém pojištění. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval v nedávném rozsudku ze dne 12. 3. 2025, č. j. 10 Ads 271/2024-35, na který následně navázaly i další senáty zdejšího soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2025, č. j. 6 Ads 182/2024-29, ze dne 15. 5. 2025, č. j. 3 Ads 239/2024-23, či ze dne 30. 5. 2025, č. j. 7 Ads 324/2024-51). Nyní rozhodující senát neshledal důvod se od nich odchýlit a plně je přejímá i pro tuto věc.

[11] Institut výchovného byl do české právní úpravy zaveden zákonem č. 323/2021 Sb. (účinností od 1. 1. 2023). Podle čl. II zákona č. 323/2021 Sb., body 1 a 3 platí:

1. Starobní důchody přiznané ode dne, který spadá do období před 1. lednem 2023, se zvýší o 500 Kč měsíčně za každé dítě, které pojištěnec vychoval, od splátky důchodu splatné v lednu 2023, jsou-li splněny podmínky stanovené v bodech 3 až 5; toto zvýšení náleží k procentní výměře starobního důchodu.

*3. Podmínky výchovy dítěte se pro účely zvýšení podle bodu 1 posuzují u všech pojištěnců podle právních předpisů účinných ke dni, od něhož byl starobní důchod přiznán, pokud se dále nestanoví jinak; tyto podmínky platí i v případě, že o dítě osobně pečoval muž. Výchovu téhož dítěte nelze pro účely zvýšení podle bodu 1 současně započítat více osobám. Vychovávalo-li totéž dítě více osob, přiblíží 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 (důraz přidán soudem).*

[12] 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. Dle důvodové zprávy slouží výchovné ke zvýšení úrovně hmotného zabezpečení ve stáří u osob, které dlouhodobě zajišťovaly výchovu dítěte, a přitom se samy účastnily důchodového pojištění dostatečně dlouho na to, aby získaly nárok na starobní důchod. Výchovné tak lze chápat jako paušalizované ocenění výchovy dítěte. Prvotním důvodem, proč zákonodárce tento institut zavedl, bylo zmírnění statistického rozdílu mezi průměrným starobním důchodem mužů a žen, který nastává právě v důsledku výchovy dětí. Za určitých okolností a při splnění zákonem stanovených podmínek však může být výchovné přiznáno i mužům (srov. § 34a In: LANG., R. a kol. *Zákon o důchodovém pojištění. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2024).

[13] Stěžovateli byl starobní důchod přiznán před 31. 12. 2022 (konkrétně od 8. 1. 2020). Naplnění podmínky výchovy dítěte se proto posuzovalo podle podmínek obsažených v § 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění, ve spojení s § 4 odst. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., která provádí zákon o důchodovém pojištění (*prováděcí vyhláška*). Ženy naplnily 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 neplatilo, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat (§ 32 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění). Podle § 4 odst. 2 prováděcí vyhlášky 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.

[14] Odůvodnění přijetí právní úpravy výchovného a společenský kontext změny právní úpravy plyne z pozměňovacího návrhu poslance J. Hamáčka (odůvodnění poslaneckého pozměňovacího návrhu č. 8828 ke sněmovnímu tisku č. 1230/1; 8. volební období PS, 2017-2021). Dle něj byla právní úprava přijata ze dvou důvodů: a) ocenění osob, které vychovaly dítě – nového pojištěnce, který bude dále přispívat k udržení průběžného důchodového systému, a b) kompenzace rozdílu mezi průměrnými důchody mužů a žen, tj. potřeby reflektovat skutečnost, že v případě žen má výchova dětí závažnější dopad na jejich pracovní kariéru, a tím i na konečnou výši důchodu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2025, č. j. 6 Ads 182/2024-29, bod 18).

[15] Z napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud akcentoval druhý z právě uvedených důvodů a neshledal stěžovatelovo znevýhodnění v oblasti pracovního práva, které by vyvážilo znevýhodnění, jemuž musela čelit jeho manželka. Rovněž z rozhodnutí žalované je patrné, že považuje zásah do výdělku či kariérního postupu za nutnou podmínku k přiznání výchovného. To ostatně jednoznačně vyplývá z výzvy žalované, na základě které

pokračování

měl stěžovatel mj. doložit, jakým způsobem a v kterém období ovlivnila péče o dítě negativně jeho pracovní kariéru (např. uvedením doby zaměstnání s kratšími pracovními úvazky, zda během pracovní kariéry čerpal ošetrovné, při péči o nemocné dítě apod.).

[16] Zavedení podmínky zásahu do pracovní kariéry by nepřipustně zúžilo okruh osob, kterým

má výchovné skutečně náležet. Podmínka přitom nijak nevyplývá ze zákona a nelze ji dovodit ani z důvodové zprávy. Daný výklad by pak vedl k neúnosným situacím v rámci dokazování újmy na kariéře rodiče (nepovýšení, nemožnosti v práci trávit přesčasy a dále studovat). Kritérium újmy na kariéře se i s ohledem na řadu proměnných jeví jako nespravedlivé a v konečném důsledku i nelogické, neboť by nezohledňovalo faktickou péči o dítě, ale toliko doložené okolnosti stran kariérního postupu, které však samy o sobě o újmě či negativním vlivu nemusí ničeho vypovídat (jde-li kupříkladu o vyloučené doby bez dalšího, srov. bod 23 rozsudku ve věci sp. zn. 7 Ads 324/2024).

[17] Jak dodal soud v rozsudku ze dne 12. 3. 2025, č. j. 10 Ads 271/2024-35, péče v největším rozsahu se posuzuje od narození po nabytí zletilosti vychovávaného dítěte. Je proto nezbytné zohlednit výchovu a péči po celou dobu nezletilosti dítěte. V současnosti je stále spíše pravidlem než výjimkou, že ve většině případů bude o dítě v nízkém věku (do 3 let) skutečně pečovat především jeho matka, a bude tak (v tomto období) pečovat o dítě ve větším rozsahu než otec (byť soud nevylučuje, že tomu může být i naopak). Následně může být péče rodičů i rovnoměrná (rodiče se např. střídají v doprovázení do školy, kroužků aj.). V takovém případě by proto výchovné zcela logicky a v souladu se smyslem zákonné úpravy náleželo matce, která bude mít „náskok“ ve formě mateřské (rodičovské) dovolené. V životě však mohou nastat i takové situace (např. nemoc či úmrtí matky), v jejichž důsledku přejde péče o dítě v pozdějším věku výhradně či převážně na druhého rodiče. Pokud se tak stane a otec převezme péči o dítě např. v jeho 10 letech a zbylých 8 let o ně bude výhradně pečovat, je zřejmé, že o dítě může pečovat v největším rozsahu ve smyslu shora citované zákonné úpravy.

[18] V nyní projednávaném případě se však správní orgány (a návazně ani krajský soud) dostatečně nezabývaly otázkou, kdo péči v největším rozsahu vykonával. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je velmi strohé a obsahuje v podstatě pouze citaci zákona a domněnky správního orgánu I. stupně. Stěžovatel tak ani neměl reálnou možnost na ně uceleněji reagovat. Z rozhodnutí žalované (a posléze krajského soudu) je pak zřejmé, že vzala v úvahu zejména skutečnost, kdo zůstal s dítětem na mateřské/rodičovské dovolené, tj. kdo o dítě osobně a celodenně pečoval do čtyř let jeho věku. Ačkoliv Nejvyšší správní soud nehodlá nikterak zpochybňovat mimořádnou náročnost péče o dítě v jeho nejranějším věku, k čemuž je třeba při posuzování celkové péče o ně přihlížet, je neudržitelný výklad, který žádá, aby nárok na výchovné měl ve skutečnosti pouze ten, kdo s dítětem zůstal na mateřské/rodičovské dovolené, a činil tak péči o dítě ve starším věku *de facto* irrelevantní. To nebylo záměrem zákonodárce, který naopak vyžaduje posuzování péče od narození až po dosažení zletilosti (srov. bod 33 rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 10 Ads 271/2024). V případě péče o dítě (jeho výchovy) je přitom zapotřebí postupovat striktně individuálně a vážit okolnosti každého jednotlivého případu. Tzv. vyloučené doby pojištění tak nemusí nutně znamenat výlučnou péči o dítě (sám stěžovatel uvádí, že matka dítěte byla velmi nemocná). Stejně tak se společná péče o dítě nutně nemusí

přičítat jednomu z rodičů jako období, kdy dítě vychovával v největším rozsahu, natožpak tuto dobu přisoudit automaticky bez dalšího matce dítěte. Nelze přitom vyloučit, že péči v největším rozsahu bude vykonávat osoba, u které se péče v pracovní oblasti života nijak viditelně neprojeví, a to např. v případě podnikatelů, osob samostatně výdělečně činných či zaměstnanců s flexibilní (klouzavou) pracovní dobou. Rovněž u osob vykonávajících závislou práci totiž nelze *apriori* vyloučit domluvu se zaměstnavatelem či volnější pracovní režim, který ve svém důsledku nepovede k omezení výdělku, byť tyto osoby budou současně intenzivně pečovat o dítě. Nepřiznání výchovného v těchto případech by bylo nespravedlivé a především v rozporu se zákonem. Existence vyloučených dob pojištění, pokles příjmů či jiné zásahy do pracovní oblasti oproti obdobím, kdy péče poskytována nebyla, proto může představovat významnou indicii při zjišťování skutkového stavu. Jejich absenci však nelze považovat za rozhodnou překážku pro vznik nároku na výchovné podle čl. II zákona č. 323/2021 Sb. Nepřiznání výchovného v těchto případech by bylo nespravedlivé, a především v rozporu se zákonem (srov. bod 36 rozsudku ve věci sp. zn. 10 Ads 271/2024).

[19] Shodně jako v předchozích případech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2025, č. j. 10 Ads 271/2024-35, ze dne 2. 4. 2025, č. j. 6 Ads 182/2024-29, ze dne 15. 5. 2025, č. j. 3 Ads 239/2024-23, či ze dne 30. 5. 2025, č. j. 7 Ads 324/2024-51) tak Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než na základě výše uvedených skutečností dovodit nesprávnost závěrů žalované a krajského soudu.

[20] V dalším řízení bude na žalované postupovat v souladu s výše uvedeným. Žalovaná tak posoudí komplexní péči o nezletilce s tím, že zohlední míru podílu rodičů na výchově (péči). Bude mít na paměti smysl a účel zákona a nebude hledět izolovaně na jednotlivé okolnosti rodinného života, které bez dalšího zjištění podstatných okolností nemusí pro posouzení největšího rozsahu péče ničeho vypovídat. Naopak, bude nutné posoudit, který z rodičů fakticky vychoval dítě, a to na podkladě řádně zjištěného skutkového stavu věci. Závěry žalované naleznou úplný a přezkoumatelný odraz v odůvodnění rozhodnutí.

[21] Nejvyšší správní soud proto zrušil rozsudek krajského soudu (výrok I). Protože krajský soud je vázán právním názorem kasačního soudu, v souzené věci by mu nezbylo než zrušit rozhodnutí žalované a vrátit jí věc k dalšímu řízení. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl výrokem II současně o zrušení správního rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení ve smyslu § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem kasačního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[22] Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně rozhodnutí správního orgánu, je podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

[23] Podle § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení před soudem, které vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch,

pokračování

a proto má právo na náhradu nákladů řízení. O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl na základě skutečností zjevných ze spisů.

[24] V řízení před krajským soudem (a následně i před Nejvyšším správním soudem) byl stěžovatel osvobozen od soudních poplatků podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. O náhradu nákladů řízení před krajským soudem stěžovatel nežádal a ze spisu krajského soudu žádné neplynou (v řízení před krajským soudem stěžovatel nebyl zastoupen advokátem).

[25] Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem byla určena podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za dva úkony právní služby (převzetí věci a doplnění kasační stížnosti) každý ve výši 1 000 Kč. Podle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 10. 11. 2020, č. j. 6 Ads 209/2019 -62, č. 4115/2021 Sb. NSS, přitom tato zvláštní tarifní hodnota upravená v § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bodem 3 advokátního tarifu obecně neporušuje zásadu rovnosti spojenou s právem podnikat a právem získávat prostředky pro své životní potřeby (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2021, č. j. 4 Ads 342/2020-20, či usnesení téhož soudu ze dne 24. 11. 2021, č. j. 1 Ads 223/2021-86, ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 Ads 364/2021-47). K jinému postupu neshledal soud důvod ani s ohledem na obsah kasační stížnosti a spisu. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za každý úkon právní služby. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto součástí nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 546 Kč. Za řízení před Nejvyšším správním soudem tedy stěžovateli náleží náhrada nákladů řízení ve výši 3 146 Kč, které je žalovaná povinna stěžovateli uhradit ve stanovené lhůtě (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2025, č. j. 6 Ads 182/2024-29).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. července 2025

Tomáš Foltas
předseda senátu