

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **Ing. J. M.**, zastoupený Mgr. Ing. Ivanem Soudkem, advokátem, sídlem Bělehradská 1909/34, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2024, č. j. MPSV-2023/265240-711/2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2025, č. j. 2 Ad 12/2024-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal dne 31. 1. 2019 návrh na zahájení řízení, v němž požádal o uznání náhradní doby důchodového pojištění z důvodu péče o matku závislou na pomoci jiné osoby. Pražská správa sociálního zabezpečení (dále též „PSSZ“) rozhodnutím ze dne 28. 2. 2019, č. j. 42013/105614/19/ 013/201/Plo, u některých časových období uznala, že žalobce o matku osobně pečoval v plném rozsahu, a jednalo se tak o uznatelnou náhradní dobu pojištění. U ostatních časových období prvostupňový správní orgán náhradní dobu pojištění nepřiznal, neboť žalobce z důvodu zaměstnání na plný úvazek nesplnil časový rozsah osobní péče. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které Česká správa sociálního zabezpečení (dále též „ČSSZ“) rozhodnutím ze dne 16. 4. 2019, č. j. 42000/004233/19/010/JK, zamítla a rozhodnutí PSSZ potvrdila.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalobou, které Městský soud v Praze nejprve rozsudkem ze dne 30. 8. 2022, č. j. 13 Ad 16/2019-32, vyhověl a rozhodnutí ČSSZ zrušil. Městský soud zrušil rovněž rozhodnutí PSSZ, a to v těch výrocích, ve kterých žalobci nebyla náhradní doba pojištění přiznána. Městský soud vycházel z toho, že k odepření náhradní doby pojištění nepostačuje zjištění, že žalobce vykonával práci na plný úvazek. Správní orgány se dle městského soudu měly zabývat konkrétními pracovními podmínkami žalobce, tj. zda žalobci umožňovaly péči o matku v dostatečném časovém rozsahu pro uznání náhradní doby pojištění i při plném pracovním úvazku.

[3] Na základě doplněného dokazování PSSZ rozhodnutím ze dne 14. 6. 2023, č. j. 42013/786875/23/013/201/Zab, rozhodla tak, že žalobce v období od 1. 10. 2013 do 31. 12. 2013 (výrok I), od 1. 1. 2014 do 31. 1. 2014 (výrok II) a od 29. 6. 2015 do 20. 9. 2015 (výrok IV) nebyl osobou pečující o osobu závislou na péči jiné osoby v odpovídajícím časovém rozsahu, aby se jednalo o náhradní dobu pojištění. V ostatních obdobích, tj. od 1. 2. 2014 do 31. 3. 2014 (výrok III), od 1. 9. 2016 do 31. 1. 2018 (výrok V) a od 1. 2. 2018 do 7. 4. 2020 (výrok VI), žalobce podmínky pro uznání náhradní doby pojištění splnil.

[4] Ve zkráceném přezkumném řízení ČSSZ rozhodnutím ze dne 23. 11. 2023, č. j. 42000/034604/23/010/JK, změnila výrok VI rozhodnutí PSSZ tak, že žalobce v plném rozsahu osobně pečoval o matku v období od 1. 2. 2018 do 31. 3. 2019, a doplnila výrok VII, dle kterého žalobce v období od 1. 4. 2019 do 7. 4. 2020 nebyl osobou pečující o osobu závislou na péči jiné osoby v odpovídajícím rozsahu, aby se jednalo o náhradní dobu pojištění, neboť o matku v plném rozsahu pečovala žalobcova manželka. Ostatní výroky zůstaly beze změny.

[5] Žalobce podal proti výrokům I, II a IV rozhodnutí ČSSZ odvolání, jímž se domáhal, aby byl uznán osobou pečující osobně v plném rozsahu o závislou osobu i v období od 1. 10. 2013 do 31. 12. 2013, od 1. 1. 2014 do 31. 1. 2014 a od 29. 6. 2015 do 20. 9. 2015. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto usnesení žalobcovo odvolání zamítl a rozhodnutí ČSSZ potvrdil. Žalovaný dospěl k závěru, že souběžný výkon zaměstnání na plný pracovní úvazek na pracovišti zaměstnavatele bez práce z domova bylo třeba vyhodnotit jako překážku pro výkon osobní péče. Péče žalobce nebyla takového rozsahu, aby splňovala časovou podmínku pro přiznání náhradní doby pojištění.

[6] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou, kterou městský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Městský soud dospěl k závěru, že osobám pečujícím o osoby závislé na pomoci jiné osoby stát uznáním náhradní doby pojištění kompenzuje jejich činnost, nemohou-li se účastnit důchodového pojištění z titulu výdělečné činnosti. Zákonné podmínky pro přiznání náhradní doby pojištění jsou proto naplněny tehdy, pokud se pečující osoba o závislou osobu stará osobně v určitém časovém rozsahu. Dle městského soudu žalovaný dospěl k důkazně podloženému závěru, že žalobce vykonával zaměstnanecký poměr na plný úvazek na pracovišti zaměstnavatele, v důsledku čehož nemohl vykonávat osobně péči o závislou osobu v rozsahu, aby splnil časovou podmínku pro přiznání náhradní doby pojištění.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. K otázce přijatelnosti kasační stížnosti konstatoval, že pokud se jedná o problematiku přiznávání náhradní doby pojištění při péči o závislou osobu, judikatura Nejvyššího správního soudu některé otázky doposud nevyřešila, některé otázky řeší odlišně a u některých stěžovatel navrhl judikaturní odklon. K dosavadní judikatuře uvedl, že rozsudek vydaný ve věci sp. zn. 5 Ads 66/2018 se týká dřívější právní úpravy, rozsudky ve věcech sp. zn. 8 Ads 390/2021 a 7 Ads 109/2023 byly vydány ve věcech asistentů sociální péče, tedy se týkají odlišné problematiky. Nejvyšší správní soud sice v těchto rozsudcích dovodil časovou podmínku poskytované péče pro přiznání náhradní doby pojištění, avšak

pokračování

tato podmínka ze stávající právní úpravy neplyne. Dle stěžovatele by proto měl Nejvyšší správní soud závěry předchozí judikatury přehodnotit.

[8] K věci samé stěžovatel namítl, že městský soud nezohlednil provázanost s právní úpravou sociálních služeb. Dle stěžovatele poskytování a kvalitu péče může kontrolovat výhradně úřad práce, nikoli správní orgány na úseku důchodového pojištění. Městský soud nesprávně potvrdil závěr správních orgánů, které dovedily časovou podmínku pro přiznání náhradní doby pojištění nad rámec zákona a přisvojily si pravomoc, která jim nenáleží. Tento postup stěžovatel považuje za protiústavní, dle jeho názoru došlo k porušení čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[9] Dle stěžovatele se správní orgány neměly zaměřovat na časový aspekt poskytované péče. Pevná pracovní doba nepředstavovala dle jeho názoru nepřekonatelnou překážku při poskytování péče. Dle stěžovatele záleží na typu a povaze zaměstnání, na ochotě zaměstnavatele umožnit zaměstnanci péči o závislou osobu a na dalších okolnostech. Péče o stěžovatelovu matku nezahrnovala stálý dohled. Rozsah pomoci byl v řádu jednotek hodin denně, což stěžovatel dokázal skloubit s výkonem zaměstnání. Městský soud také odmítl bez bližšího odůvodnění srovnání časové náročnosti jím požadované osobní péče a péče, kterou by bylo možné sjednat v hodnotě příspěvku na péči, ačkoliv právě osobní péče měla být ekvivalentem profesionální péče.

[10] Dle stěžovatele nejsou správní orgány oprávněny hodnotit kvalitu poskytované péče optikou časového rozsahu a náročnosti, ty je oprávněn kontrolovat jedině úřad práce. I kdyby však tuto otázku mohly správní orgány v daném případě hodnotit, měly zkoumat, zda stěžovatel péči poskytoval řádně. PSSZ také bez souhlasu stěžovatele kontaktovala jeho bývalé zaměstnavatele. Tento postup stěžovatel považuje za nezákonný. Správní orgány jej také nevyzvaly k doložení podmínek výkonu zaměstnání, proto neúplně zjistily skutkový stav věci. Stěžovatel také využíval pracovní volno či přestávky na oběd k péči o závislou osobu, byť většinou s jejich napracováním v jinou dobu. Tuto skutečnost chtěl stěžovatel doložit záznamy docházky, které však správní orgány neprovedly k důkazu.

[11] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Uvedl, že účelem náhradní doby pojištění je zajistit účast na důchodovém pojištění osobě, která z důvodu péče o závislou osobu nemůže objektivně získat plnohodnotnou příspěvkovou účast na pojištění. Stěžovatel v rozporovaných časových obdobích měl nezkrácený pracovní úvazek, proto měl plnohodnotnou příspěvkovou účast na důchodovém pojištění. Žalovaný dále uvedl, že souběžný výkon zaměstnání stěžovatele na plný pracovní úvazek na pracovišti zaměstnavatele bez možnosti práce z domova představoval v daném případě překážku pro výkon osobní péče v odpovídajícím rozsahu, což městský soud potvrdil. V tomto ohledu byl dle žalovaného rozhodující časový rozsah péče, nikoli kvalita péče.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Podle § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), Nejvyšší správní soud odmítne pro nepřijatelnost kasační stížnost ve věci, v níž před městským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[13] Kritéria přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vymezil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a uplatní se na všechny věci, ve kterých před městským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS). Kasační stížnost je proto přijatelná v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále je kasační stížnost přijatelná rovněž v případech zásadního pochybení městského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2021, č. j. 10 As 154/2021-23, nebo usnesení ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31).

[14] Stran přesahu vlastních zájmů z pohledu výše uvedených kritérií stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že judikatura Nejvyššího správního soudu k dané problematice neřeší některé otázky a není jednotná. Zároveň je dle stěžovatele třeba, aby Nejvyšší správní soud závěry judikatury přehodnotil.

[15] K dosavadní judikatuře Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžejní závěry obsahuje rozsudek ze dne 24. 2. 2020, č. j. 5 Ads 66/2018-52, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že osobní péče o osobu závislou na péči v konkrétním stupni vyžaduje, aby pečující osoba byla u této osoby přítomna a jí nápomocna. To z povahy věci vylučuje výkon zaměstnání v takovém rozsahu, při němž pečující osoba nemůže být bezprostředně s osobou, která vyžaduje péči. Naopak výkonu péče zpravidla nebude bránit např. práce z domova. Při rozhodování v konkrétní věci bude proto vždy záležet na posouzení, jakým způsobem má pečující osoba upraveny pracovní podmínky. Ústavní stížnost směřující proti tomuto rozsudku Ústavní soud odmítl usnesením ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. IV.ÚS 614/20.

[16] Ačkoli se ve zmiňovaném rozsudku č. j. 5 Ads 66/2018-52 Nejvyšší správní soud zabýval úpravou § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013, která byla s účinností od 1. 1. 2014 novelizována, a náhradní doba pojištění přiznávaná za péči o osobu starší 10 let ve druhém či vyšším stupni závislosti byla z § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění přesunuta od 1. 1. 2014 do 31. 1. 2018 do § 5 odst. 2 písm. e) a od 1. 2. 2018 do § 5 odst. 2 písm. d) zákona o důchodovém pojištění, závěry rozsudku č. j. 5 Ads 66/2018-52 plně dopadají i na věc stěžovatele, neboť k obsahové změně právní úpravy nedošlo.

[17] Tento závěr potvrdila i navazující judikatura, konkrétně rozsudky ze dne 9. 1. 2024, č. j. 8 Ads 390/2021-52, č. 4571/2024 Sb. NSS, a ze dne 28. 2. 2024, č. j. 7 Ads 109/2023-35, v nichž se sice Nejvyšší správní soud zabýval přiznáním náhradní doby pojištění asistentům sociální péče, avšak výslovně v nich dovodil, že asistenti sociální péče jsou postaveni naroveň osobám blízkým, neboť pro získání náhradní doby pojištění musejí splnit stejné podmínky. Nejvyšší správní soud tak v uvedených rozsudcích s odkazem na dřívější rozsudek č. j. 5 Ads 66/2018-52 potvrdil, že požadavek na osobní výkon péče v sobě zahrnuje i požadavek na její určitý časový rozsah. V obou rozsudcích pak Nejvyšší správní soud vyslovil, že náhradní doba pojištění je již ze své podstaty dobou náhradní, tedy alternativou k základní době pojištění z titulu výdělečné činnosti. Náhradní doba tedy představuje časový úsek, po který trvala zákonem definovaná právní událost, která zpravidla neumožňuje výkon výdělečné činnosti. Před náhradní dobou pojištění má přednost doba pojištění, za kterou se odvádí pojistné. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu časová podmínka vyplývá z platné právní úpravy, je výslovně vyjádřena požadavkem osobní péče a neporušuje čl. 2

pokračování

odst. 3 a 4 Ústavy ani čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny (viz již zmiňovaný rozsudek č. j. 8 Ads 390/2021-52).

[18] Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné jiné důvody, které by měly vést k judikатурnímu odklonu. Naopak v hodnocených časových obdobích se případ stěžovatele nejenom právně, nýbrž i skutkově velmi podobá případu řešenému v rozsudku č. j. 5 Ads 66/2018-52. V obou případech byla pečující osoba (zde stěžovatel) zaměstnána na plný pracovní úvazek bez dostatečného rozsahu práce z domova, a proto časová podmínka pro přiznání náhradní doby pojištění nebyla naplněna. U stěžovatele k tomu navíc v případě jeho zaměstnání v letech 2013 a 2014 přistoupila delší cesta mezi pracovištěm a bydlištěm závislé osoby, která časovou náročnost zaměstnání ještě dále zvyšovala. Nejvyšší správní soud proto přijatelnost kasační stížnosti z důvodů uváděných stěžovatelem neshledal, dosavadní judikaturu naopak považuje za jednotnou a neshledal důvod se od ní odchýlit.

[19] V napadeném rozsudku městského soudu pak Nejvyšší správní soud neshledal žádná jiná pochybení, tím spíše pochybení zásadního rázu, která by mohla mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Správní orgány byly oprávněny posuzovat časovou náročnost stěžovatelova zaměstnání, kterou následně správně vyhodnotil i městský soud. Správně přitom vycházely z toho, že stěžovatel v rozporovaných obdobích vykonával práci na plný pracovní úvazek na pracovišti zaměstnavatele (které bylo navíc v letech 2013 a 2014 poměrně vzdálené od místa bydliště závislé osoby) a neměl možnost podstatnou část práce vykonávat z domova (u zaměstnání, u kterých stěžovatel převážně pracoval z domova, správní orgány náhradní dobu pojištění uznaly). V rozporovaném období tak náročnost výkonu zaměstnání vylučovala osobní péči v rozsahu splňujícím podmínky pro přiznání náhradní doby pojištění.

[20] Pokud stěžovatel poukazoval na to, že mu zaměstnavatelé umožňovali v některých případech prodloužit přestávku na oběd či odejít z pracoviště dříve s tím, že si stěžovatel mohl práci jiný den napracovat, Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na opakovaně zmiňovaný rozsudek č. j. 5 Ads 66/2018-52, dle kterého toleranci a lidský přístup zaměstnavatelů nelze bez dalšího považovat za úpravu pracovních podmínek, která by vedla k přiznání náhradní doby pojištění.

[21] Rozporoval-li stěžovatel zjištěný skutkový stav, ani v tomto ohledu Nejvyšší správní soud neshledal v postupu městského soudu (stejně jako v postupu správních orgánů) pochybení, které by vedlo ke zrušení napadeného rozsudku. Správní orgány nepostupovaly v rozporu se zákonem, ověřovaly-li charakter zaměstnání a pracovní podmínky u předchozích zaměstnavatelů, stěžovatelův souhlas k tomu nebyl třeba. Ve sporných obdobích nebylo zpochybněno, že stěžovatel vykonával zaměstnání na plný úvazek na pracovišti zaměstnavatele bez odpovídající práce z domova. Nebylo tedy prokázáno, že by vykonával zaměstnání za takových pracovních podmínek, které by umožňovaly osobní péči v rozsahu, aby za ni byla přiznána náhradní doba pojištění.

[22] Závěrem Nejvyšší správní soud podotýká, že neuznání náhradní doby pojištění nesnižuje význam péče, kterou stěžovatel své matce poskytoval. Tato péče nepochybně byla fyzicky a psychicky náročná, a to tím spíše, vykonával-li ji stěžovatel souběžně se zaměstnáním (v nezkráceném pracovním úvazku). Z hlediska rozhodné právní úpravy však do doby a rozsahu péče nelze zahrnovat jakoukoli péči v jakémkoli čase, jak bylo rozvedeno

výše. Rozporovaná časová období byla nadto stěžovateli plně započtena do doby důchodového pojištění, jelikož pracoval na nezkrácený pracovní úvazek. Žalovaný v této souvislosti správně poukázal na to, že účelem náhradní doby pojištění je zajistit účast na důchodovém pojištění osobě, která z důvodu péče o závislou osobu nemůže objektivně získat plnohodnotnou účast na pojištění. Stěžovatel však v rozporovaných časových obdobích měl nezkrácený pracovní úvazek, v důsledku čehož měl účast na důchodovém pojištění plnohodnotně zajištěnu.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Vzhledem k tomu, že městský soud rozhodl v souladu s ustálenou a jednotnou judikaturou a nepochybil při výkladu hmotného či procesního práva, Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. K odmítnutí pro nepřijatelnost dochází na základě zjednodušeného věcného posouzení případu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), a proto je namíste rozhodnout o náhradě nákladů řízení podle úspěchu ve věci (viz již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 83/2021-28). Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný nemá právo na náhradu řízení podle § 60 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 11. listopadu 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu