



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci žalobce: **J. P.**, zastoupeného Mgr. MUDr. Janou Kollrossovou, advokátkou, se sídlem náměstí Republiky 28, Plzeň, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 10. 2006, č. j. 16 Cad 46/2006 - 17,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 1600 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. MUDr. Jany Kollrossové, advokátky.

Odůvodnění:

Rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení č. j. 1034/0004 - 460 - 160 - 2005/Pj ze dne 13. 12. 2005 bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Klatovy č. j. 24002/120 - 460 - 58/05/75/Jž ze dne 25. 10. 2005, že žalobce není osobou pečující o dítě ve věku do 4 let - syna T. P. - narozeného X, v době od 4. 2. 2000 do 30. 4. 2003 podle § 5 odst. 1 písm. r) a za použití odst. 3 téhož ustanovení zákona č. 155/1995 Sb. V odůvodnění bylo uvedeno, že žalobce podal návrh na zahájení řízení včetně přihlášky k důchodovému pojištění dne 19. 10. 2005, což bylo opožděně, jelikož péče skončila 30. 4. 2003 a dvouletá lhůta již uplynula. Odvolání žalobce nebylo vyhověno s poukazem na to, že zákon jednoznačně stanoví lhůtu, ve které je nutno podat „Návrh na zahájení řízení a přihlášku k pojištění“, zmeškání lhůty zákon neupravuje.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce správní žalobu, o níž rozhodl Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 25. 10. 2006, č. j. 16 Cad 46/2006 - 17, tak, že rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 13. 12. 2005 a předcházející rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Klatovy ze dne 25. 10. 2005 zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalované

k dalšímu řízení. Z odůvodnění rozsudku vyplývá, že krajský soud řešil nejprve jako předběžnou otázku, zda napadené rozhodnutí žalované je rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a jako takové podléhá soudnímu přezkumu, a dospěl k závěru, že v této věci nelze považovat rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Klatovy a následující rozhodnutí žalované za podkladové rozhodnutí, jelikož uvedená rozhodnutí se týkala práva fyzické osoby v oblasti veřejné správy i bez ohledu na to, že současně není rozhodováno o důchodu z důchodového pojištění. Krajský soud se postavil na stanovisko, že uvedené rozhodnutí je přezkoumatelné bez ohledu na to, kdy bude podána žádost o důchod, jelikož pokud by soud zastával názor, že takové rozhodnutí je přezkoumatelné až v rámci řízení o důchod z důchodového pojištění, pak by zcela pozbyl smysl § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o lhůtě dvou let. Nelze totiž připustit, aby rozhodnutí vztahující se k době péče muže o dítě bylo v případě, že tento muž současně nežadá o přiznání důchodu z důchodového pojištění, bylo považováno pouze za podkladové rozhodnutí nepodléhající soudnímu přezkumu, protože jsou jím upravována práva dotyčného ve vztahu např. k budoucí potřebě prokázání péče o dítě v souvislosti s evidencí žalobce jako uchazeče o zaměstnání u úřadu práce atd. Krajský soud dále dospěl k závěru, že žaloba je podána důvodně, protože napadené rozhodnutí žalované ve spojení s rozhodnutím Okresní správy sociálního zabezpečení Klatovy je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, což způsobuje vady řízení (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) vzhledem k tomu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně obsahuje skutečnosti nemající oporu ve spisu. Krajský soud sice uznává, že pro uvedený správní orgán bylo rozhodující skutečností, že žalobce podal přihlášku a návrh týkající se doby a rozsahu péče o dítě až po uplynutí zákonem stanovené dvouleté lhůty, ale ani v takovém případě nelze uvádět do rozhodnutí neověřené a neprokázané údaje. Závěrem krajský soud uvedl, že správní orgán při vydání nového rozhodnutí po doplnění potřebných dokladů současně zohlední i nález Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2006 publikovaného pod č. 405/2006 Sb. vzhledem k tomu, že tímto nálezem bylo rozhodnuto tak, že ustanovení § 5 odst. 3 věty druhé a třetí zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bodu 11 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, v částech vyjádřených slovy „péče muže o dítě ve věku do čtyř let, péče o dítě ve věku do osmnácti let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči“ a slovy „ tyto děti“ se zrušují dnem 1. 7. 2007.

Proti uvedenému rozsudku podala Česká správa sociálního zabezpečení (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Stěžovatelka nesouhlasí s důvody zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Poukazuje na to, že skutečnost, kdy matka přestala pečovat o dítě, nemá v tomto řízení význam. Pro vydání rozhodnutí bylo zásadní skutečností zákonné pravidlo, podle něhož se muž považuje za osobu pečující o dítě ve věku od čtyř let pouze tehdy, podá-li přihlášku k účasti na pojištění nejpozději do dvou let od skončení péče o dítě. V tomto případě tato podmínka prokazatelně splněna nebyla. Dokonce lze podle názoru stěžovatelky konstatovat, že požadavkem prokázání skutečnosti týkající se ukončení péče o dítě matkou by došlo k neodůvodněnému zatěžování účastníka řízení a nadbytečnému shromažďování osobních údajů. Stěžovatelka dále setrvala v celém rozsahu na svém vyjádření podaném k žalobě dne 10. 4. 2006, především na té části, v níž zdůvodňuje skutečnost, proč žaloba není v tomto případě vůbec přípustná s ohledem na § 89 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. V neposlední řadě nesouhlasí s pokynem krajského soudu, aby v nově vydaném rozhodnutí zohlednila nález Ústavního soudu z 6. 6. 2006, jenž byl publikován pod č. 405/2006 Sb., neboť příslušná ustanovení zákona byla zrušena dnem 1. 7. 2007, zatímco správní orgán musí při vydání rozhodnutí vycházet z právních předpisů platných v době, kdy je rozhodnutí vydáváno. Nelze tedy přihlížet ke změně právních předpisů, jejichž účinnost nastane až v budoucnu. Stěžovatelka trvá na tom, že při vydání správních

rozhodnutí bylo postupováno plně v souladu s platnými právními předpisy. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje, aby rozsudek krajského soudu byl zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení.

V doplnku kasační stížnosti z 19. 12. 2006 stěžovatelka uvedla, že podle § 89 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí, která jsou podkladem pro rozhodnutí o důchodu z důchodového pojištění; soud přezkoumá takové rozhodnutí jen při rozhodování o žalobě proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o důchodu. Protože napadené rozhodnutí, kterým nebyl žalobce uznán osobou pečující o dítě v období od 4. 2. 2000 do 30. 4. 2003, je nutné podle stanoviska stěžovatelky považovat právě za rozhodnutí podkladové, je ze soudního přezkumu vyloučené a žaloba měla být tedy odmítnuta jako nepřijatelná ve smyslu § 68 písm. e) ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Současná právní úprava v zákoně č. 582/1991 Sb. vyplývá ze zákona č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, v platném znění, jehož článkem XV bodem 4 byly zrušeny 4. a 5. věta § 85 odst. 2 uvedeného zákona. Podle zrušené části uvedeného ustanovení zákona bylo možné do dne účinnosti zákona č. 151/2002 Sb., tj. do 1. 1. 2003, proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o odvolání proti rozhodnutí okresní správy sociálního zabezpečení uvedenému ve větě první, tedy rozhodnutí týkajícímu se doby péče uvedené v § 6 odst. 4 písm. a) bodu 11 zákona č. 582/1991 Sb., podat opravný prostředek ke krajskému soudu.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že z ustanovení soudního řádu správního a z ustanovení příslušných zvláštních zákonů jednoznačně vyplývá, že věc mohla být projednána v rámci správního soudnictví. Žalobce se ztotožnil s argumentací krajského soudu, který rozhodnutí správního orgánu hodnotí jako rozhodnutí nepodkladové, které není z přezkumu vyloučeno. Navíc žalobce uvádí, že tato skutečnost vyplývá i z § 87 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., jenž za podkladová rozhodnutí považuje rozhodnutí jiného orgánu než orgánu, který je příslušný rozhodovat o dávce důchodového pojištění, jestliže bylo vydáno po podání žádosti o takovou dávku. V daném případě nedošlo k žádosti žalobce o dávku důchodového pojištění ani nebylo napadené rozhodnutí vydané po podání takové žádosti. Nejedná se tedy podle žalobce o podkladové rozhodnutí, jaké má na mysli zákon č. 582/1991 Sb., a není proto možné na napadené rozhodnutí aplikovat § 89 odst. 2 uvedeného zákona tak, jak činí stěžovatelka. Žalobce je dále toho názoru, že není možné vykládat ustanovení § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2006, tak, že by byl přezkum správním soudem vyloučen. Změna provedena zákonem č. 151/2002 Sb. v žádném případě neznamená, že by byl přezkum v daném případě vyloučen, protože je zřejmé, že k vyloučení věci z přezkumu je nutné, aby konkrétní zvláštní zákon výslovně vyloučení z přezkumu ve správním soudnictví stanovil. Žalobce se pak zcela ztotožnil i se závěry krajského soudu o tom, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, když má současně za to, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu. K otázce zda se má správní orgán řídit nálezem Ústavního soudu uveřejněným ve sbírce zákonů pod č. 405/2006 pak žalobce uvádí, že má za to, že i tento závěr krajského soudu je správný. Vzhledem k tomu, že správní orgán bude nově o věci rozhodovat již se znalostí uvedeného ústavního nálezu, má žalobce za to, že by k němu mělo být přihlédnuto, mimo jiné i s ohledem na ekonomiku řízení. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem žalobce navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

V projednávané věci jde především o posouzení právní otázky, zda zákonnost rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě, vydaného v řízení podle § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., lze přezkoumat jen v rámci žalobního řízení proti rozhodnutí o dávce důchodového pojištění, či zda takové rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu samostatně. Klíčovým pro zodpovězení této otázky je výklad ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. v návaznosti na § 75 odst. 2 s. ř. s. a dále též ustanovení § 87 odst. 1, 2 a § 89 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb.

Podle § 68 písm. e) je žaloba nepřipustná, domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Seznam výluk pak obsahuje § 70 s. ř. s. včetně opětovného poukazu na zvláštní zákon.

Podle § 75 odst. 2, věta druhá, s. ř. s. byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.

Jak vyplývá z výše uvedeného, má ustanovení § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve vztahu k § 68 písm. e) s. ř. s. povahu *lex specialis* a umožňuje soudu zabývat se zákonností úkonů (či rozhodnutí) správního orgánu v případech kdy tyto jsou z přezkumu ze zákonem vymezených důvodů vyloučeny, zásadním způsobem však ovlivní výroky rozhodnutí následných, které přezkumu podléhají. Nejprve je tedy třeba posoudit, zda rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě spadá do některé z výluk uvedených v § 70 s. ř. s. K tomu je nutno ujasnit si charakter tohoto rozhodnutí. Řízení o době a rozsahu péče uvedené v § 6 odst. 4 bod 11 zákona č. 582/1991 Sb. je systematicky zařazeno v hlavě druhé tohoto zákona, která upravuje řízení ve věcech důchodového pojištění. Cílem řízení proklamovaným v ustanovení § 85 uvedeného zákona je prokázání některých dob pojištění. Výsledkem řízení zahájeného na návrh po podání přihlášky k účasti na pojištění je pak deklaratorní rozhodnutí, kterým správní orgán autoritativně stvrzuje (či popírá), že žadatel splnil podmínky pro účast na důchodovém pojištění podle § 5 odst. 1 písm. r) a s) zákona č. 155/1995 Sb. I když zákonnou úpravu nelze v daném případě považovat za příliš šťastnou, neboť směřuje otázku vymezení okruhu osob účastných na pojištění s otázkou prokazování a hodnocení dob pojištění (náhradních dob), lze podle názoru Nejvyššího správního soudu přece jenom dovodit, že takovéto rozhodnutí je svým charakterem primárně rozhodnutím o účasti na důchodovém pojištění žadatele za určité období, jež má pak sekundárně vliv na hodnocení konkrétních náhradních dob pojištění. K tomuto závěru vede Nejvyšší správní soud především znění § 12 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., které za náhradní dobu pojištění po 30. 12. 1995 označil dobu účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. m) - u). Uvedený výklad je konzistentní i s úpravou zakotvenou v § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., podle níž je možno dobu péče o dítě (dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči dle tehdejšího znění zákona) v řízení uznat teprve až poté, co pojištěnec podal přihlášku k účasti na pojištění podle § 5 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., aniž by ovšem účast na pojištění, jejíž dobu je možno hodnotit ve smyslu § 12 odst. 1 uvedeného zákona, založilo jen samotné podání přihlášky.

Rozhodnutí o účasti na důchodovém pojištění (byť se zde jedná zajisté o rozhodnutí *sui generis*) je svoji povahou rozhodnutím o veřejném subjektivním právu jednotlivce podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a nedopadá tedy na ně kompetenční výluka podle § 70 písm. a) s. ř. s. Vzhledem k obsahu rozhodnutí nepřipadají v úvahu ani výluky uvedené pod písmenem b) - e) citovaného ustanovení. Zbývá tedy posoudit, zda přezkoumání rozhodnutí o době a rozsahu péče nevylučuje zvláštní zákon podle písm. f).

Podle § 89 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí, která jsou podkladem pro rozhodnutí o důchodu z důchodového pojištění; soud zkoumá takové rozhodnutí jen při rozhodování o žalobě proti rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o důchodu.

Podle § 87 odst. 1 uvedeného zákona rozhodnutí jiného orgánu než orgánu, který je příslušný rozhodovat o dávce důchodového pojištění, se považuje za podklad pro rozhodnutí orgánu příslušného rozhodovat o zákonném nároku na dávku důchodového pojištění, jestliže bylo vydáno po podání žádosti o takovou dávku. Podle odst. 2 je pak takového rozhodnutí obsaženo v rozhodnutí o dávce.

Ustanovení § 85 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb. předpokládá podání návrhu na zahájení řízení alternativně buď po skončení péče o dítě nebo v době jejího trvání v souvislosti s podáním žádosti o přiznání důchodu. Je zřejmé, že v prve uvedeném případě se zpravidla nebude jednat o podkladové rozhodnutí ve smyslu § 87 odst. 1 uvedeného zákona, neboť samotné řízení o dávku pečující osoby může následovat se značným časovým odstupem (v krajním případě až desítek let) od vydání tohoto rozhodnutí. Pro zachování potřebného standardu ochrany práv pojištěnců je proto žádoucí, aby rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě mohlo být soudně přezkoumáno bezprostředně po jeho vydání a nikoliv až po jeho více či méně vzdálené budoucnosti při přezkumu rozhodnutí o důchodu, kdy by již mohly nastat potíže s prokazováním rozhodných skutečností pro uznání péče. Naopak v druhém případě je dikce § 87 odst. 1 zákona naplněna bez dalšího a rozhodnutí je tak ze samotného soudního přezkumu vyloučeno. I zde se jedná o úpravu účelnou z hlediska ochrany práv účastníka i z hlediska procesní ekonomie, neboť řízení o době a rozsahu péče probíhá současně s řízením o dávku, rozhodnutí ve věci předchází bezprostředně rozhodnutí o důchodu a soud má proto možnost posoudit jeho zákonnost podle § 75 odst. 2 s. ř. s. v rámci přezkumu tohoto rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud závěrem shrnuje, že v projednávaném případě nebyl pro vyluku z přezkumu nalezen žádný z důvodů obsažený v § 68 odst. 1 písm. e) a § 70 s. ř. s.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou principu přezkumu rozhodnutí správního orgánu, jež se opírá o právní předpis posléze zrušený pro neústavnost. K tomu lze uvést, že pokud ústavní soud zruší některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí lze shledat v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. Námitka stěžovatelky, která nesouhlasí s pokynem krajského soudu, aby v novém rozhodnutí byl zohledněn nálezn Ústavního soudu z 6. 6. 2006, který byl publikován pod č. 405/2006 Sb., nebylo proto Nejvyšším správním soudem shledána důvodnou.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení vychází z § 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. Úspěšnému žalobci soud proto přiznal náhradu nákladů řízení, jež spočívá v náhradě nákladů souvisejících

s jeho zastoupením advokátem. Zástupkyně žalobce provedla dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž odměna za jeden úkon činí podle § 7 a § 9 odst. 2 advokátního tarifu částku 500 Kč, což s připočtením částky 300 Kč představující náhradu hotových výdajů na jeden úkon právní služby (§ 13 uvedené vyhlášky) představuje celkem částku 1600 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. května 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu