

Veřejný ochránce práv
JUDr. Pavel Varvařovský

V Brně dne 29. října 2013
Sp. zn.: 1596/2013/VOP/PMJ

Vážená paní S.,

dovoluji si Vás informovat o výsledku šetření Vašeho podnětu týkajícího se výše Vašeho starobního důchodu stanoveného rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení (dále také „ČSSZ“) ze dne 1. 3. 2006 ode dne 5. 5. 2005 ve výši 6.214,- Kč měsíčně. V podnětu jste namítala, že jste v období od 1. 1. 1986 do 17. 12. 1986 pracovala, tato doba Vám byla jako doba pojištění dodatečně započtena ovšem s tím, že se ČSSZ nepodařilo došetřit hrubý příjem za uvedené období. K podnětu jste přiložila členský průkaz bývalého ROH, který obsahoval rovněž vylepené známky za jednotlivé měsíce téhož roku a jenž měl být poskytnut či jeho obsah projednán s pracovníci Okresní správy sociálního zabezpečení (dále také „OSSZ“) Liberec.

Ve věci prošetření výše Vašeho starobního důchodu jsem zahájil šetření a za účelem objektivizace skutkového stavu jsem si vyžádal poskytnutí dávkového spisu a rovněž tak stanovisko ČSSZ k důchodové záležitosti.

Především jsem v daném případě neshledával důvodné, abyste v posuzovaném období od 1. 1. 1986 do 17. 12. 1986 neměla započítaný žádný příjem, a došlo tak k rozmělnění dosažených výdělků v rozhodném období od roku 1986 pro stanovení výše vyměřovacího základu, a tím i stanovení nižší výše Vašeho starobního důchodu. Tento nežádoucí efekt mohl být (zjednodušeně řečeno) odstraněn vyloučením tohoto časového úseku z rozhodného období či dosazením výdělků za předpokladu, že je bude možno odvodit z průkazu bývalého ROH. Jsem totiž toho mínění, že vyloučenou dobu podle ustanovení § 16 odst. 4 písm. c) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále také „zákon o důchodovém pojištění“), a tím i dobu, kdy byl pojištěnec poplatníkem pojistného na pojištění, nelze-li zjistit výši jeho vyměřovacích základů, je nutno vztáhnout i na období před 1. 1. 1996. Opačný postup vede tak jako ve Vašem případě ke snižování (rozmělnování) rozhodného příjmu pojištěnce a neodpovídá zásadám úpravy důchodového pojištění podle zmiňovaného zákona.

Obrátil jsem se tedy na ČSSZ ve věci otázky zjištění Vašich výdělků v předmětném období a možnosti rekonstrukce evidenčního listu důchodového pojištění na základě předloženého průkazu ROH, a v případě odmítnutí tohoto postupu pak požadoval vyloučení doby od 1. 1. 1986 do 17. 12. 1986 jakožto doby zaměstnání bez zjištěných vyměřovacích základů.

Ve vztahu k posouzení členského průkazu ROH v řízení o Vašem důchodu ČSSZ uvedla, že tento průkaz nebyl nikdy doložen a ve správním spisu se nenachází, přičemž jste ani neuvedla, kdy jste se na OSSZ Liberec obrátila. Stejně skutečnosti jsem shledal i po prověření obsahu správního spisu. Dospívám tedy k závěru, že ČSSZ tak v přezkoumávaném rozhodnutí o takto neuplatněném důkazním prostředku rozhodnout ani nemohla a v tomto ohledu při určení výše starobního důchodu nepochybila.

K této problematice se však ČSSZ nad rámec posuzovaného rozhodnutí hypoteticky vymezila vyjádřením, že i pokud byste v řízení průkaz uplatnila, zrekonstruovat evidenční listy důchodového pojištění na základě průkazu ROH nelze. Zaměstnavatel vedl evidenci o výši hrubých výdělků za jednotlivá mzdová (výplatní) období, přičemž podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb. byly hrubými výdělky před 1. 1. 1993 výdělky podléhající dani ze mzdy, a to před odečtením této daně. Naproti tomu příspěvky byly placeny ve výši 1 % z čisté mzdy zaměstnance. Znamky vylepené v legitimaci ROH tak dle ČSSZ prokazují pouze dobu trvání výdělečné činnosti.

Ve věci je podstatný rovněž následující aspekt. Pokud by totiž byly takto nově stanovené a započítané výdělky odvozené z členských známek ROH (zjednodušeně řečeno) nižší než ostatní výdělky v rozhodném období, hrozí riziko snížení osobního vyměřovacího základu; v tomto případě je tak výhodnější výpočtová konstrukce pomocí zmiňovaných vyloučených dob. Tato skutečnost z Vašeho osobního listu důchodového pojištění zřetelněji nevyplývá a za stavu, kdy se lze k výši Vašeho hrubého příjmu pomocí členských známek ROH dobrat nejspíše jen odhadem, by bylo možno předpokládat spíše zvýšení důchodu než snížení, ovšem v menší míře. ČSSZ však tento postup setrvale odmítá a na přiblížení jejího postoje lze uvést, že tuto operaci považuje za nesouladnou se zákonem o důchodovém pojištění, a ve svém důsledku i zakládající nepřezkoumatelnost případného rozhodnutí. Problematiku zjišťování výdělků na základě členských známek ROH jsem Vám však představil zejména z toho důvodu, že je mi znám rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 3Ads 89/2006-65, ze dne 29. 8. 2007, ve kterém tamní soud přisvědčil závěrům Městského soudu v Praze o povinnosti správního orgánu užít průkaz ROH jako důkazní prostředek ke zjištění výdělků. Kasační soud obecně doplnil způsob vyhodnocení tohoto důkazu příkazem dohledání předpisu upravujícího stanovení příspěvku bývalému ROH v závislosti na výši příjmu zaměstnance, a tím i rekonstrukci výdělku. ČSSZ však závěry vyslovené zmiňovanými správními soudy odmítá aplikovat s povšechným odkazem na jedinečnost souzeného případu a závaznost právním názorem soudu omezuje toliko na tento konkrétní případ. Pokud byste se však přes tyto překážky (považuji za korektní Vás s nimi seznámit) domáhala započtení výdělku odvozeného z členských známek ROH, můžete podat žádost o změnu výše důchodu s požadavkem na započtení takto odvozeného výdělku a tento průkaz k žádosti přiložit. Po předpokládaném zamítnutí žádosti a Vašich námitek, které musíte pro otevření možnosti další obrany uplatnit, se můžete dále obrátit na krajský soud a odkazovat na citovaný judikát. Výhodou tohoto kroku je skutečnost, že žaloba není zpoplatněna a stát by neměl právo na náhradu nákladů řízení ani v případě Vašeho neúspěchu. Podrobnější informace o žalobním řízení přikládám v letáku.

Vážená paní S., jiný postoj však ČSSZ zaujala v otázce vyloučení inkriminované doby, a tím i dosažení příznivého výsledku na výši Vašeho důchodu. Konstatovala, že dne 14. 9. 2005 obdržela ČSSZ prostřednictvím OSSZ Liberec Vaši žádost o zápočet doby pojištění od 4. 1. 1981 do 31. 12. 1988 na základě předloženého zápočtového listu, přičemž výdělky a vyloučené doby se nepodařilo došetřit. OSSZ Liberec vystavila rekonstruovaný evidenční list důchodového pojištění a dobu od 1. 1. 1986 do 17. 12. 1986 vyloučila až nyní.

ČSSZ pak vydala dne 31. 8. 2012 změnové rozhodnutí, kterým Vám byl od 5. 5. 2005 zvýšen starobní důchod podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, na částku 6.329,- Kč měsíčně, po valorizacích na částku 8.419,- Kč měsíčně. Doplatek důchodu dle uvedeného rozhodnutí náležel podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) pět let zpět od uplatnění nároku, tj. od 10. 8. 2007. Doplatek starobního důchodu za období od 10. 8. 2007 do 15. 9. 2012 Vám byl poskytnut v částce ve výši 8.397,- Kč.

S postupem ČSSZ ve výši doplatku jsem se nespokojil a argumentoval jsem skutečností, že doložení předmětné doby pojištění a nemožnosti zjistit výdělky měla ČSSZ k dispozici v dávkovém spisu již dne 14. 9. 2005, přičemž jsem poukázal na právní závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu dne 27. 11. 2008, čj. 3Ads 88/2008-173, které se k Vašemu případu vztahovaly, a požadoval poskytnutí doplatku důchodu nikoliv od 10. 8. 2007, ale od 1. 1. 2006. ČSSZ vyšla z již zaujatého stanoviska v novém rozhodnutí ze dne 31. 8. 2012, že za vyloučenou dobu pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu bude považována i doba, kdy v období před 1. 1. 1996 je prokázána doba pojištění, nelze-li zjistit výši výdělku. Ve Vašem případě dle ČSSZ výši výdělků zjistit nešlo, a s ohledem k tomu, že tato skutečnost byla ČSSZ již známa dne 13. 9. 2005 na základě dodatečně předloženého zápočtového listu prokazujícího zaměstnání v letech 1981 - 1986 Vám byl na základě tohoto zdůvodnění dne 4. 6. 2013 poukázán doplatek starobního důchodu od 1. 1. 2006 do 9. 8. 2007 ve výši 2.362,- Kč.

V postupu orgánů sociálního zabezpečení tak konstatuji pochybení spočívající v tom, že již v době přiznání Vašeho starobního důchodu ČSSZ nevyložila ustanovení § 16 odst. 4 písm. c) zákona o důchodovém pojištění tak, že tuto vyloučenou dobu je nutno vztáhnout i na dobu před 1. 1. 1996. Již od počátku účinnosti zákona č. 155/1995 Sb. totiž neexistoval rozumný důvod, pro který by měla být tatáž okolnost v rámci jednoho rozhodného období hodnocena pro stanovení vyměřovacího základu odlišně.

K tomuto výkladu, který se opírá o základní zásady úpravy důchodového pojištění, se ostatně přihlásil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 3Ads 88/2008, ze dne 27. 11. 2008.¹ Nejvyšší správní soud tímto rozsudkem z důvodu nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Plzni čj. 16Cad 174/2007-134, ze dne 23. 4. 2008, jenž vyloženým způsobem doby pojištění, kdy nebylo možno zjistit výši vyměřovacích základů, neposoudil.

V průběhu šetření však ČSSZ své pochybení napravila, když dobu Vašeho zaměstnání od 1. 1. 1986 do 17. 12. 1986 vyloučila a poté vydala rozhodnutí,

¹ Zmínit lze i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, čj. 3Ads 78/2010-93.

ve kterém Vám byl starobní důchod zvýšen a po revizi přiznán i jeho celý doplatek správně náležející ode dne 1. 1. 2006.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem jsem se rozhodl své šetření uzavřít dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

S pozdravem

v z. JUDr. Stanislav K ř e č e k
zástupce veřejného ochránce práv

Příloha

Soudní ochrana proti rozhodnutí správních orgánů

Příloha č. 1 - kopie zaslaného rozhodnutí ČSSZ ze dne 1. 3. 2006

Příloha č. 3 - členský průkaz ROH č. xyz

Údolní 39
602 00 Brno
tel: (+420) 542 542 888, fax: (+420) 542 542 112