

Zpráva o šetření ve věci pana A.

Pan A. (stěžovatel), bytem xxxx si stěžoval na nepřiměřenou délku řízení o své žádosti o starobní důchod podané v roce 2018.

A. Shrnutí závěrů

- (1) **Ačkoliv ČSSZ učinila některé dílčí kroky včas, řízení o žádosti stěžovatele o starobní důchod trvalo nepřiměřeně dlouhou dobu.** Délku řízení významně prodloužilo, že **ČSSZ nesprávně určila tuniskou instituci, jíž zaslala žádost o potvrzení tuniských dob důchodového pojištění stěžovatele** (viz části C.1, C.2 a C.3).
- (2) **ČSSZ postupovala správně, když stěžovateli neposkytla zálohu důchodu** (viz část C.4).
- (3) **ČSSZ chybně stanovila datum vzniku nároku na starobní důchod stěžovatele** (viz část C.5.1).
- (4) **ČSSZ chybně vypočetla procentní výměru dílčího starobního důchodu stěžovatele** (viz část C.5.2)

B. Skutková zjištění

Stěžovatel podal žádost o starobní důchod dne **20. 9. 2018** na Okresní správě sociálního zabezpečení Rychnov nad Kněžnou (OSSZ). K ní předložil doklady o svých dobách zaměstnání v Tunisku a Dánsku. ČSSZ žádost obdržela dne **8. 10. 2018**. Vyhledala dánského nositele pojištění. V Tunisku měla na výběr ze dvou styčných míst:

- **Národní fond sociálního zabezpečení (CNSS)**, se sídlem 49, Avenue Taïeb M'hiri, 1002 Tunis – příslušný pro osoby zaměstnané, OSVČ nebo osoby za takové považované.
- **Národní fond důchodového zabezpečení a sociální péče (CNRPS)**, se sídlem 6 Avenue Mohamed V, 1001 Tunis – určený pro úředníky nebo osoby za takové považované.

V dávkovém spisu stěžovatele je založen vyplněný formulář CZ/TN 207, v němž uvedl, že po celou dobu, kdy byl v Tunisku účasten důchodového pojištění, byl zaměstnán v různých restauracích a hotelech (jako číšník a vedoucí restaurace). V žádné z jím označených dob pojištění nebyl úředníkem či státním zaměstnancem. Přesto ČSSZ vybrala za příslušného tuniského nositele důchodového pojištění **CNRPS**.

Dne **7. 12. 2018** se ČSSZ obrátila na tuniského a dánského nositele pojištění a požádala je na předepsaných mezinárodních formulářích (205 TUN a E 205 DK) o potvrzení dob pojištění, které stěžovatel získal dle tuniských a dánských právních předpisů.

Formulář E 205 DK potvrzující dánské doby pojištění ČSSZ obdržela dne **16. 1. 2019**. CNRPS na žádost o poskytnutí součinnosti nijak nereagoval, proto mu ČSSZ zaslala **urgence** ve dnech **19. 3., 2. 8. 2019, 2. 1. a 1. 6. 2020**.

Stěžovatel podáním ze dne 24. 8. 2020 ČSSZ požádal, aby kontaktovala **regionální pobočku CNSS**, u níž byl po dobu výkonu výdělečné činnosti v Tunisku registrován. ČSSZ zaslala dne

16. 9. 2020 této instituci veškeré dokumenty s požadavkem o doložení formuláře 205 TUN potvrzujícího tuniskou dobu pojištění. Na uvedenou regionální pobočku ČSSZ zaslala **urgence ve dnech 22. 10. 2020 a 23. 2. 2021**. Protože ČSSZ neobdržela odpověď regionální pobočky CNSS, zaslala **další urgence znovu CNRPS ve dnech 17. 8., 30. 11. 2021 a 27. 4. 2022**.

Dotazoval jsem se ČSSZ, proč se ve věci stěžovatele obrátila na CNRPS místo na ústředí CNSS. Odpověděla mi, že není v jejích možnostech detailně se orientovat v kompetencích jednotlivých zahraničních institucí, v jejich postupech a právních předpisech. Ani jedna z opakovaně oslovených tuniských institucí (CNRPS a regionální pobočka CNSS) na výzvu ČSSZ nikterak nereagovala. ČSSZ očekávala, že pokud vyřizování záležitosti stěžovatele nepatřilo do kompetence těchto institucí, postoupily by její požadavek příslušné instituci nebo by ji alespoň informovaly, že k vyřizování této záležitosti nejsou příslušné. To se však nestalo.

Na základě mého dotazu ČSSZ oslovila dne **21. 12. 2022** ústředí **CNSS** a požádala ho o zaslání potvrzení tuniských dob pojištění stěžovatele.

V červnu 2023 jsem zjistil, že ČSSZ dosud neobdržela odpověď tuniského nositele důchodového pojištění. Dne **12. 6. 2023** proto poslala CNSS **urgenci**. Kontaktní osoba ČSSZ pro mezinárodní agendu se zároveň obrátila prostřednictvím e-mailu na kontaktní osobu tuniské instituce s žádostí o přednostní zpracování žádosti ČSSZ.

V září 2023 jsem ČSSZ požádal o další sdělení, zda již obdržela potvrzení o tuniských dobách pojištění stěžovatele. ČSSZ mi odpověděla, že nikoliv, rozhodla se proto zaslat CNSS **další urgence**.

Po seznámení s touto skutečností jsem se souhlasem stěžovatele požádal **tuniského administrativního konciliátora (ombudsmana)** o prošetření postupu CNSS při vyřizování žádosti ČSSZ o součinnost.

Dne **1. 12. 2023** mi tuniský ombudsman sdělil, že prošetřil postup CNSS v této věci a zjistil, že již dne 11. 4. 2023 zaslal ČSSZ potvrzení o tuniských dobách pojištění. Tuniský ombudsman mi postoupil kopii sdělení CNSS určeného ČSSZ. Bohužel se jednalo pouze o první stranu odpovědi CNSS určené ČSSZ, která neobsahovala potvrzení o tuniských dobách pojištění. Na základě tohoto dokumentu ČSSZ nemohla stěžovateli chybějící dobu pojištění v Tunisku započít.

V březnu 2024 jsem opět požádal ČSSZ o sdělení, zda již obdržela potvrzení o tuniských dobách pojištění stěžovatele. ČSSZ mi odpověděla, že potvrzení jí stále nebylo doručeno, **znovu se proto v březnu 2024 obrátila na CNSS** s žádostí o jeho zaslání.

Současně zmínila, že když by stěžovatel změnil svou žádost o důchod a požádal o jeho přiznání nikoliv k 11. 12. 2018, ale ke dni vzniku nároku, mohla by mu přiznat od **29. 9. 2022** starobní důchod z českých a dánských dob pojištění. Poučil jsem proto stěžovatele, aby tuto žádost podal. To stěžovatel obratem učinil.

Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2024 ČSSZ stěžovateli přiznala od **29. 9. 2022** starobní důchod ve výši 8 833 Kč měsíčně. Potřebná doba pojištění byla splněna k 29. 9. 2022 pouze z českých a dánských dob pojištění.

Rozhodnutím ze dne 27. 6. 2024 zamítla ČSSZ stěžovateli žádost o zvýšení starobního důchodu s přihlédnutím k tuniským dobám pojištění. Před vydáním tohoto rozhodnutí **měla ČSSZ již k dispozici potvrzení o tuniských dobách pojištění** stěžovatele. Který konkrétní den je od CNSS obdržela, mi však nesdělila.

Proti rozhodnutí ze dne 27. 6. 2024 stěžovatel **podal dne 8. 7. 2024 námitky**. Nesouhlasil s tím, že mu byla zhodnocena pouze doba pojištění v Tunisku. Navrhl přiznání starobního důchodu od 11. 12. 2018 a započítání doby pojištění v Dánsku a Tunisku.

Dne 12. 12. 2024 vyhotovila ČSSZ **rozhodnutí**, kterým zcela změnila rozhodnutí ze dne 27. 6. 2024 tak, že zamítla žádost o přiznání starobního důchodu od 11. 12. 2018 pro nesplnění podmínek.

Stěžovatel opět podal **námitky**. ČSSZ v rámci námitkového řízení přezkoumala i druhou žádost stěžovatele o starobní důchod, kterou žádal o starobní důchod s datem přiznání od vzniku nároku. Shledala, že může jeho žádosti vyhovět s datem přiznání starobního důchodu od 1. 10. 2022.

Dne **14. 1. 2025** ČSSZ vyhotovila rozhodnutí, kterým stěžovateli přiznala starobní důchod od **1. 10. 2022** z českých, dánských a tuniských dob pojištění ve výši 9 013 Kč měsíčně.

K mému dotazu, ČSSZ sdělila, že **nebyly splněny podmínky** pro poskytování **zálohy** důchodu. Jen z českých dob pojištění stěžovateli nevznikl nárok na starobní důchod k 11. 12. 2018. Nárok nevznikl ani s připočtením dánských dob pojištění.

C. Právní hodnocení

C.1 Plynulost řízení o starobním důchodu

ČSSZ je povinna vyřizovat všechny věci **bez zbytečných průtahů**.¹ Dodržení této povinnosti spočívá mj. v tom, že ČSSZ musí svá rozhodnutí vydávat bez zbytečného odkladu,² ve lhůtách stanovených zákonem.

Pro vydání rozhodnutí o důchodu je stanovena lhůta **90 dnů** ode dne podání žádosti.³ Tato lhůta se **prodlužuje** o dobu, po kterou ČSSZ došetřuje rozhodné skutečnosti u cizozemských nositelů důchodového pojištění.⁴ Řízení **může důvodně trvat výrazně delší dobu**, než je zmíněných 90 dnů.

Své hodnocení plynulosti řízení rozdělím pro přehlednost do několika částí.

C.1.1 Postup orgánů správy sociálního zabezpečení ode dne podání žádosti o důchod do dne kontaktování zahraničních nositelů důchodového pojištění

a) OSSZ Rychnov nad Kněžnou

OSSZ byla povinna po přijetí žádosti o starobní důchod ji bez zbytečných průtahů tzv. **zkompletovat**, aby ji mohla předat ČSSZ k vyřízení (zejména měla došetřit chybějící

1 Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

2 Ustanovení § 71 odst. 1 správního řádu.

3 Ustanovení § 85a odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

4 Ustanovení § 107a odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

české doby pojištění a výdělky). Rovněž musela od zaměstnavatele stěžovatele zjistit, zda ke dni, od něhož si přál přiznat starobní důchod, trval jeho pracovní právní vztah.⁵

Téhož dne, kdy OSSZ přijala žádost o důchod (20. 9. 2018), se obrátila na zaměstnavatele stěžovatele a požádala jej o sdělení potřebných údajů do 8 dnů.⁶ Z kopie dávkového spisu, již mám k dispozici, jsem bohužel nezjistil, kdy obdržela odpověď. Dne 4. 10. 2018 však OSSZ žádost uzavřela a předala ji ČSSZ. Protože se tak stalo do jednoho týdne od skončení lhůty pro vyjádření zaměstnavatele, dospěl jsem k závěru, že **OSSZ zkompletovala žádost včas**.

b) ČSSZ

ČSSZ se musí s žádostí seznámit. Jakmile zjistí, že se jedná o důchod s cizím prvkem, je povinna bez zbytečného odkladu kontaktovat zahraničního nositele důchodového pojištění, pokud má ČR se státem, v němž byl žadatel pojištěn, smluvní vztahy v oblasti sociálního zabezpečení. Jejím úkolem je předat zahraničnímu nositeli důchodového pojištění žádost a potvrzení o českých dobách pojištění. Ten pak může rozhodnout, zda pojištěnci přizná důchod podle svých právních předpisů. Současně jej musí požádat, aby jí zaslal potvrzení o dobách pojištění, které pojištěnec získal v jiném státě. Na základě potvrzení může posoudit, zda pojištěnci vznikl nárok na důchod podle českých předpisů (se započtením zahraniční doby pojištění).

V jednoduchých věcech by ČSSZ měla kontaktovat zahraničního nositele pojištění **do 30 dnů od obdržení žádosti**. U složitějších věcí by se ČSSZ měla na zahraniční instituci (či instituce) obrátit **do 60 dnů od obdržení žádosti**.⁷

Případ stěžovatele je složitější, protože ČSSZ v něm musela spolupracovat se dvěma zahraničními nositeli důchodového pojištění, přičemž vztahy s každým z nich se řídí jiným právním předpisem. Vůči Dánsku musí ČSSZ aplikovat evropské předpisy.⁸ Ve vztahu k Tunisku Smlouvu o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem.⁹

Podle těchto předpisů musí ČSSZ určit, na které zahraniční nositele důchodového pojištění se obrátí, a vyplnit všechny formuláře jimi předvídané.

ČSSZ obdržela žádost stěžovatele dne 8. 10. 2018. Na zahraničního nositele důchodového pojištění se obrátila dne 7. 12. 2018. Dodržela tak 60denní lhůtu pro kontaktování zahraničních nositelů důchodového pojištění.

Problém však je, že ČSSZ vybrala nesprávnou tuniskou instituci (viz níže), tj. ve vztahu k jednání s kompetentní tuniskou institucí byla nečinná. Oslovila ji až v rámci mého šetření dne 21. 12. 2022, **více než po 4 letech od podání žádosti o důchod**. Volba nesprávného styčného místa měla zásadní negativní vliv na délku trvání řízení.

5 Ustanovení § 83 odst. 2 písm. b) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění do 31. 12. 2018.

6 Tuto lhůtu stanoví § 83 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

7 Analogické (obdobné) použití ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu.

8 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (koordináční nařízení), a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (prováděcí nařízení).

9 Č. 9/2018 Sb. m. s.

C.1.2 Postup ČSSZ ode dne odeslání žádosti o součinnost zahraničním nositelům pojištění do dne obdržení konečného potvrzení o dánských a tuniských dobách pojištění

a) Zasílání urgencí

Zahraniční nositel důchodového pojištění by měl ČSSZ **do 3 měsíců** poskytnout požadovanou součinnost. Pravidlo tří měsíců není v žádném právním předpisu zakotveno. Vyvinulo se v rámci dlouhodobé mezinárodní praxe mezi nositeli důchodového pojištění různých států a považuje se za dobu přiměřenou k poskytnutí součinnosti v mezinárodních vztazích sociálního zabezpečení. Jedná se o mezinárodní zvykové právo, které však nositelé důchodového pojištění respektují a dodržují.

I v době, kdy ČSSZ čeká na poskytnutí součinnosti od zahraničního nositele důchodového pojištění, musí bez zbytečného odkladu **činit všechny nezbytné kroky ke zjištění skutečného stavu věci a vydání rozhodnutí** (zásada rychlosti správního řízení).¹⁰ Je proto povinná sledovat lhůtu pro poskytnutí součinnosti zahraniční instituce a zasílat jí **urgence vyřízení** svého požadavku. Urgence musí ČSSZ posílat z vlastní iniciativy (ex officio), nikoliv až na základě požadavku účastníka řízení.

Protože rozhodnutí o důchodu má pro žadatele zásadní význam, žádám od ČSSZ, aby posílala urgenci zahraniční instituci nikoliv až po uplynutí tříměsíční lhůty od odeslání žádosti o součinnost (případně od předchozí urgency), **ale těsně před jejím skončením**. Tento postup i sama ČSSZ považuje za správný.

Potvrzení o dánských dobách důchodového pojištění stěžovatele ČSSZ obdržela dne 16. 1. 2019, tj. po měsíci od odeslání žádosti. ČSSZ proto nemusela poskytnutí jeho součinnosti urgovat.

ČSSZ urgovala poskytnutí součinnosti od nesprávně zvoleného tuniského nositele důchodového pojištění a to ve dnech 19. 3., 2. 8. 2019, 2. 1., 1. 6. 2020, 7. 8., 30. 11. 2021 a 27. 4. 2022. **Všechny tyto urgencye zaslala opožděně.**

Urgovala i regionální pobočku CNSS ve dnech 22. 10. 2020 a 23. 2. 2021. **První urgenci** poslala po měsíci od odeslání žádosti o součinnost, tj. **de facto předčasně, druhou opožděně.**

ČSSZ rovněž urgovala poskytnutí součinnosti od ústředí CNSS. První poslala 6 měsíců od prvního kontaktu, tj. znovu **opožděně**. Naopak v září 2023 zaslala urgenci **včas**.

ČSSZ se snažila získat potvrzení o tuniských dobách i **neformálně**. Kontaktovala styčného důstojníka ústředí CNSS a dalšího úředníka, od něhož získala potvrzení o tuniských dobách pojištění jiných pojištěnců.

K urychlení zaslání potvrzení o tuniských dobách **nevedlo bohužel ani šetření tuniského ombudsmana**, kterého jsem ve věci stěžovatele oslovil.

Celkově shrnuji, že **ČSSZ se po celou dobu řízení snažila získat potvrzení o tuniských dobách pojištění**. Bohužel se však v rámci této činnosti opakovaně **dopustila neodůvodněných průtahů**.

¹⁰ Ustanovení § 6 odst. 1 v kombinaci s § 50 odst. 2 správního řádu.

b) Kontaktování regionální pobočky CNSS

Namítá-li žadatel o důchod, že ČSSZ kontaktovala nepříslušnou zahraniční instituci, a žádá, aby oslovila jiný zahraniční úřad, měla by ČSSZ **ověřit, jestli skutečně kontaktovala správného nositele důchodového pojištění**. Současně by měla vyhodnotit, jestli by instituce, již si přeje žadatel oslovit, mohla být příslušná.

ČSSZ na základě žádosti stěžovatele **neověřila ve Správním ujednání** k provádění Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Tuniskou republikou,¹¹ jestli jí zvolená tuniská instituce je v jeho případě skutečně příslušná. Také se patrně nezabývala tím, jestli je regionální pobočka CNSS příslušná. Oslovení regionální pobočky vnímám jako **snahu ČSSZ vyjít žadateli o důchod vstříc**,¹² bohužel však **nikoliv jako efektivní krok k vyřešení problému**. Totéž platí i pro zasílání urgencí regionální pobočce CNSS.

C.1.3 Postup ČSSZ od obdržení konečného potvrzení o tuniských dobách pojištění do vydání rozhodnutí o dílčím českém starobním důchodu ze dne 14. 1. 2025

a) Vydání rozhodnutí o dílčím důchodu dne 18. 4. 2024

Pro vyřízení žádosti o změnu data přiznání důchodu v průběhu řízení o přiznání důchodu nestanoví zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení žádnou speciální lhůtu.

Na vydání rozhodnutí o ní je třeba vztáhnout obecnou lhůtu pro vyřízení žádosti, tj. **30 dnů a ve složitých věcech 60 dnů**¹³ od jejího podání. Tato lhůta ale **nemůže zkrátit 90denní lhůtu pro vydání rozhodnutí** o přiznání důchodu. Naopak ji může prodloužit. Pokud žadatel podá žádost o změnu data přiznání důchodu ke konci 90denní lhůty pro vydání rozhodnutí o důchodu, **prodlouží se přiměřená lhůta pro vydání rozhodnutí o důchodu** o přesahující část 30, nebo 60denní lhůty pro vyřízení žádosti o změnu data přiznání důchodu.

V situacích, kdy probíhá řízení se zahraničním nositelem důchodového pojištění a doba jednání s ním prodloužila 90denní lhůtu pro vydání rozhodnutí dle § 107a odst. 1 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, je situace složitější. Pokud lze o změně žádosti rozhodnout na základě podkladů, které má ČSSZ k dispozici již ve chvíli, kdy žadatel podá změnovou žádost, měla by ji ČSSZ vyřídit **do 30, resp. do 60 dnů od jejího podání**.

Stěžovatel změnil svou žádost o důchod tak, že požádal o jeho přiznání ode dne vzniku nároku na důchod, přičemž od ČSSZ měl informaci, že mu může přiznat důchod k pozdějšímu dni. ČSSZ tuto žádost vyřídila před uplynutím 30denní lhůty od jejího podání. Při vyřizování této žádosti tedy **postupovala správně**.

b) Postup ČSSZ po obdržení potvrzení o tuniských dobách pojištění

Po obdržení potvrzení o zahraničních dobách pojištění musí ČSSZ vyhodnotit, zda pojištěnec získal nárok na starobní důchod, a pokud ano, vypočítat jeho výši. Také musejí vypočítat výši doplatku dávky. Tyto kroky nejsou administrativně náročné (provádějí se za pomoci výpočetní techniky). ČSSZ je schopna je uskutečnit během několika málo dnů. Za přiměřenou lhůtu proto považuji, pokud je ČSSZ zrealizuje nejpozději **do 30 dnů**

11 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2018 Sb. m. s. o podpisu Správního ujednání k provádění Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Tuniskou republikou (Správní ujednání)

12 Ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu.

13 Analogické použití § 71 odst. 3 správního řádu.

od doručení potvrzení o zahraničních dobách pojištění.¹⁴ Jen ve zvláště složitých případech (typicky, když ČSSZ musí provádět ještě další úkony nebo počítá důchod s přihlédnutím k dobám pojištění z různých států) lze považovat za lhůtu přiměřenou pro vydání rozhodnutí **60 dnů**.

Poslední urgenci ČSSZ zaslala CNSS v březnu 2024. Dne 27. 6. 2024 vyhotovila rozhodnutí, které již z tuniských dob pojištění vycházelo. Rozhodnutí bylo v tomto případě složité, proto ho ČSSZ měla vydat do **60 dnů** od obdržení potvrzení o tuniských dobách pojištění. Zda tak učinila, **nemohu vyhodnotit**, protože ČSSZ nesdělila přesné datum doručení tuniského potvrzení.

c) Postup ČSSZ v námitkovém řízení

ČSSZ je povinna rozhodnout o námitkách účastníka řízení do **30 dnů** od jejich doručení, **ve složitých věcech do 60 dnů**.¹⁵

ČSSZ rozhodla o námitkách stěžovatele, které obdržela dne 8. 7. 2024, až dne 12. 12. 2024. V průběhu řízení nedošetřovala žádné rozhodné skutečnosti. Důchodová záležitost stěžovatele je složitá, proto měla rozhodnout nejpozději do 60 dnů, tj. do 7. 9. 2024. Tuto lhůtu ČSSZ překročila o více než 90 dnů. ČSSZ se proto v řízení o námitkách dopustila **neodůvodněných průtahů**.

Naopak námitky stěžovatele proti rozhodnutí ze dne 12. 12. 2024 vyřídila ČSSZ **včas**, když dne 14. 1. 2025 vydala nové rozhodnutí o důchodu.

C.1.4 Shrnutí

Řízení o starobním důchodu stěžovatele trvalo **nepřiměřeně dlouhou dobu**. Ta byla způsobena zejména opožděným kontaktováním příslušného tuniského styčného místa a dalšími průtahy v činnosti ČSSZ. **Z celkové doby řízení 6 let a 3 měsíců prodloužila nečinnost příslušného tuniského nositele důchodového pojištění řízení pouze o 1,25 roku.**

C.2 Určení příslušné tuniské instituce

Styčná místa pro jednotlivé druhy dávek, které se poskytují podle Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem, jsou vymezena v čl. 2 odst. 1 Správního ujednání.

Tuniským styčným místem pro dávky ve stáří pro osoby pojištěné v rámci sociálního pojištění pro zaměstnance, osoby samostatně výdělečně činné nebo osoby za takové považované je **CNSS** (ústředí). **CNRPS** je styčným místem, pokud jde o veřejné činitele státu, místních úřadů a veřejných institucí přidružených k tomuto fondu.

ČSSZ byla povinna na základě charakteru výdělečné činnosti stěžovatele v Tunisku vybrat dle Správního ujednání příslušné tuniské styčné místo a požádat je o potvrzení stěžovatelových tuniských dob pojištění.

Stěžovatel vykonával povolání číšníka a dále byl po většinu času vedoucím restaurace. ČSSZ proto měla jako styčné místo zvolit CNSS. Přesto zvolila CNRPS. Nežádám, aby se ČSSZ detailně orientovala v kompetencích jednotlivých zahraničních institucí, v jejich postupech

14 Přiměřená aplikace § 6 odst. 1 a § 71 odst. 3 správního řádu.

15 Ustanovení § 88 odst. 4 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení v kombinaci s ustanovením § 71 odst. 3 správního řádu.

a právních předpisech. Je však povinna se orientovat v českých právních předpisech, resp. v dokumentech zveřejněných ve Sbírce zákonů a ve Sbírce mezinárodních smluv. Správní ujednání bylo zveřejněno ve Sbírce mezinárodních smluv. Nahlédnutím do tohoto dokumentu mohla ČSSZ jednoduše zjistit příslušné tuniské styčné místo. To neučinila a **styčné místo zvolila nesprávně**.

C.3 Administrativní spolupráce mezi českými a tuniskými institucemi

Příslušné úřady a instituce ČR a Tuniska jsou povinny si při provádění Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem navzájem poskytovat **bezplatnou pomoc, jako kdyby se jednalo o provádění jejich vlastních právních předpisů**.¹⁶

ČSSZ předpokládala, že když osloví nesprávnou tuniskou instituci, ta její žádost postoupí příslušné instituci, případně ji bude alespoň informovat o své nepříslušnosti.

Toto očekávání odpovídá **obvyklému obsahu administrativní spolupráce** mezi zahraničními nositeli důchodového pojištění.

Neznám však tuniský právní řád. Nemohu posoudit, zda podle něj jsou tuniské instituce povinny postupovat věci příslušným orgánům v případě, kdy dospějí k závěru, že nejsou věcně příslušné k jejich vyřízení, nebo zda mají povinnost informovat žadatele (či dožadující instituci), že nejsou příslušné k vyřízení žádosti ani ji nepředají jinému orgánu. Posuzovat postup zahraničních institucí ani nejsem oprávněn.

Předpoklad ČSSZ, že jí oslovené instituce poskytnou běžnou spolupráci, pokud dospějí k závěru, že její požadavek nemohou vyřídit, ji **nezbavuje odpovědnosti za správnou volbu zahraniční instituce, na niž se obrátí**.

C.4 Záloha starobního důchodu

Jestliže řízení o důchodu trvá delší dobu, poskytuje ČSSZ pojištěnci **zálohu důchodu** nebo **prozatímní dávku**, pokud jsou pro to splněny podmínky stanovené právem.

Smlouva o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem neobsahuje žádná pravidla pro poskytování zálohy. Uplatní se proto pravidla pro vyplácení zálohy důchodu zakotvená v § 116 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Podle něj ČSSZ může žadateli poskytovat zálohy na dávku, pokud má za to, že **podmínky pro nárok na dávku jsou splněny**.

Prováděcí nařízení pak zakotvuje, že pokud ČSSZ zjistí v průběhu vyřizování žádosti o důchod, že žadatel má nárok na důchod na základě českých dob pojištění, je povinna mu tuto dávku neprodleně poskytovat jako tzv. **prozatímní dávku**.¹⁷ Jestliže je z podkladů, které má ČSSZ k dispozici, zřejmé, že žadatel má nárok na důchod díky započtení doby pojištění získané v jiném členském státě Evropského hospodářského prostoru¹⁸ a ve Švýcarsku, je povinna mu vyplácet zálohu důchodu, jejíž výše se musí co nejvíce blížit částce českého dílčího důchodu, která mu bude pravděpodobně vyplácena.¹⁹

¹⁶ Článek 35 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem.

¹⁷ Článek 50 odst. 1 prováděcího nařízení.

¹⁸ Evropský hospodářský prostor zahrnuje státy Evropské unie, Evropského sdružení volného obchodu. Dánsko je členský stát Evropské unie.

¹⁹ Článek 50 odst. 2 prováděcího nařízení.

Jen z českých dob pojištění stěžovateli nárok na starobní důchod nevznikl. Na základě potvrzení o dánských dobách pojištění v roce 2019 rovněž nebylo patrné, že by stěžovateli vznikl nárok na dílčí český starobní důchod.

ČSSZ proto postupovala **správně, když stěžovateli neposkytovala zálohu důchodu.**

Pro úplnost dodávám, že zálohu důchodu nemohla ČSSZ stěžovateli poskytovat ani od 29. 9. 2022, k němuž mu vznikl nárok na dílčí důchod z českých a dánských dob pojištění, protože v žádosti o důchod si přál jeho přiznání od konkrétního data – 11. 12. 2018. Až na základě žádosti z dubna 2024, v níž požádal o důchod ode dne vzniku nároku, byla ČSSZ povinna mu začít poskytovat zálohu do 30, resp. 60 dnů od doručení žádosti,²⁰ pokud by nestihla v dané době vydat rozhodnutí. ČSSZ však velmi rychle vydala rozhodnutí o důchodu a začala poskytovat dávku. Nebyla proto povinna začít stěžovateli poskytovat zálohu důchodu.

C.5 Věcná správnost rozhodnutí o přiznání dílčího českého starobního důchodu

C.5.1 Podmínky nároku na řádný starobní důchod

Pojištěnec má nárok na starobní důchod, pokud dosáhl důchodového věku a získal potřebnou dobu důchodového pojištění.

Stěžovatel dosáhl důchodového věku 63 let a 4 měsíce²¹ dne **11. 12. 2018.**

Ke vzniku nároku na starobní důchod stěžovatel potřeboval:

- a) **30 let** doby pojištění, kdy hradil pojistné do českého systému důchodového pojištění (příspěvkové doby)²², nebo
- b) **34 let** všech českých dob pojištění včetně náhradních dob, za které se pojistné neplatí.²³

C.5.1.1 Výpočet z českých dob pojištění

K 11. 12. 2018 stěžovatel v ČR získal 6 223 dnů doby pojištění, tj. **17 let a 18 dnů** doby důchodového pojištění. Nárok na český starobní důchod stěžovateli ke dni dosažení důchodového věku jen z českých dob pojištění nevznikl.

C.5.1.2 Výpočet z českých a dánských dob

Koordinační nařízení ČSSZ ukládá, aby při rozhodování o starobním důchodu připočetla²⁴ k českým dobám všechny doby pojištění, které pojištěnec získal v ostatních členských státech Evropského hospodářského prostoru a ve Švýcarsku.

Stěžovatel získal v Dánsku 3 560 dnů doby důchodového pojištění, tj. **9 let a 275 dnů.** Celkem v ČR a Dánsku dosáhl 9 783 dnů, tj. **26 let a 293 dnů.**

Ke dni dosažení důchodového věku stěžovateli nárok na starobní důchod z českých a dánských dob pojištění nevznikl.

²⁰ Analogické použití § 71 odst. 3 správního řádu.

²¹ Určuje se dle přílohy č. 1 k zákonu č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

²² Ustanovení § 29 odst. 3 písm. a) zákona o důchodovém pojištění.

²³ Ustanovení § 29 odst. 1 písm. j) zákona o důchodovém pojištění.

²⁴ Článek 6 koordinačního nařízení.

C.5.1.3 Výpočet z českých a tuniských dob

Smlouva mezi ČR a Tuniskem rovněž zakotvuje zásadu sčítání českých a tuniských dob.²⁵ Stěžovatel získal v Tunisku 2 362 dnů, tj. **6 let a 172 dnů**. Z českých a tuniských dob pojištění stěžovateli rovněž nárok na starobní důchod nevznikl.

C.5.1.4 Výpočet ze všech dob pojištění

Koordinační nařízení ČSSZ neumožňuje započítávat při rozhodování o důchodech doby pojištění získané v jiných státech, které nejsou členskými státy Evropského hospodářského prostoru. Naštěstí článek 15 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem zakotvuje, že příslušná instituce smluvního státu je povinna přihlídnout rovněž k dobám pojištění získaným podle právních předpisů třetího státu, s nímž je tento smluvní stát vázán mezinárodním právním předpisem o sociálním zabezpečení obsahujícím ustanovení o sčítání dob pojištění. To znamená, že na **základě Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem je ČSSZ oprávněna při rozhodování o důchodových dávkách přihlížet i k dobám pojištění získaným v Dánsku**.

Smlouva o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem dále zakotvuje, že jsou-li podle právních předpisů jednoho smluvního státu právní účinky připisovány existenci některých skutečností nebo událostí, přihlíží tento smluvní stát k podobným skutečnostem nebo událostem, které nastaly v druhém smluvním státě tak, jako by k nim došlo na území prvního smluvního státu (jedná se o tzv. **zásadu stejného hodnocení skutečností** či asimilace faktů). To znamená, že ČSSZ je povinna při posuzování splnění podmínek nároku na starobní důchod hodnotit stejně doby pojištění, kdy pojištěnec odváděl pojistné na důchodové pojištění v Tunisku, jako by se jednalo o české příspěvkové doby. Totéž platí pro dánské doby pojištění, pro které toto stejné hodnocení zakotvuje koordinační nařízení.²⁶

K 11. 12. 2018 získal stěžovatel v ČR, Dánsku a Tunisku dohromady 12 145 dnů doby důchodového pojištění, tj. **33 let a 100 dnů**. Z toho činila náhradní doba pojištění 339 dnů. Doba pojištění, kdy stěžovatel hradil pojistné, trvala 11 806 dnů, tj. **32 let a 126 dnů**.

Z uvedeného vyplývá, že stěžovatel sice ke dni dosažení důchodového věku nezískal 34 let všech dob pojištění, **získal však více než 30 let dob pojištění, kdy hradil pojistné** do systémů důchodového pojištění dotčených států.

Stěžovateli tedy **vznikl k 11. 12. 2018 nárok na dílčí český starobní důchod** dle Smlouvy mezi ČR a Tuniskem o sociálním zabezpečení.

ČSSZ proto pochybila, když určila, že stěžovateli k tomuto dni nárok na starobní důchod nevznikl.

C.5.1.5 Datum, od něhož si stěžovatel přeje starobní důchod přiznat

Stěžovatel ve svých žádostech uvedl, že si přeje přiznat starobní důchod od 11. 12. 2018, resp. ode dne vzniku nároku na tuto dávku. ČSSZ mu nejprve starobní důchod přiznala dle koordinačního nařízení **od 29. 9. 2022** pouze z českých a dánských dob pojištění

²⁵ Článek 6 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem.

²⁶ Článek 5 písm. b) koordinačního nařízení.

a následně **od 1. 10. 2022 ze všech dob pojištění, které získal**. Stěžovatel po dni 11. 12. 2018 vykonával v ČR výdělečnou činnost.

Vyzval jsem jej proto ke sdělení, zda si přeje přiznat starobní důchod skutečně ode dne vzniku nároku na tuto dávku, nebo se rozhodne přijmout dávku až od 29. 9. 2022, k němuž mu ji přiznala ČSSZ.

Stěžovatel mi sdělil, že vzhledem k tomu, že dávka je k 29. 9. 2022 výrazně vyšší než ta, která by mu náležela k 11. 12. 2018, **přeje si, aby mu ČSSZ zachovala den přiznání starobního důchodu na 29. 9. 2022.**

Nežádám proto od ČSSZ, aby stěžovateli přiznala starobní důchod ode dne vzniku nároku na něj. Žádám, aby za datum přiznání důchodu nadále považovala 29. 9. 2022.

Pokud by ČSSZ přesto stěžovateli přiznala starobní důchod od 11. 12. 2018, informuji stěžovatele o tom, že má právo **do 30 dnů od doručení nového rozhodnutí ČSSZ požádat o změnu data přiznání důchodu k 29. 9. 2022.**

Jen pro úplnost dodávám, že **určení data vzniku nároku** na starobní důchod dle Smlouvy mezi ČR a Tuniskem k 1. 10. 2022 **bylo zcela nelogické**, protože z delší doby důchodového pojištění vznikl dle názoru ČSSZ pojištěnci nárok na starobní důchod k pozdějšímu dni, než k němuž mu vznikl z kratší doby pojištění, kterou mu započítala na základě koordinačního nařízení (29. 9. 2022).

C.5.2 Výše starobního důchodu stěžovatele

Stěžovateli náleží na základě Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem tzv. **dílčí důchod**. Při výpočtu dílčího důchodu ČSSZ nejprve spočítá **teoretickou výši důchodu** z dob pojištění, které pojištěnec získal **ve všech smluvních státech**, jako kdyby se jednalo o české doby pojištění. Následně tuto teoretickou výši důchodu vynásobí poměrem české doby pojištění vůči době celkové, čímž získá **skutečnou výši dílčího důchodu**, která **odpovídá českým dobám pojištění**.

Starobní důchod se skládá ze **základní výměry a procentní výměry**.²⁷

Základní výměra je pevná částka, která v roce 2022 činila 3 900 Kč. Teoretická výše základní výměry stěžovatele činila 3 900 Kč.

Teoretická procentní výměra se počítá ze získané doby důchodového pojištění a z výdělků, jichž stěžovatel dosáhl v ČR od roku 1986 do roku 2021. Za dánské a tuniské doby, které spadají do rozhodného období, se dosazují tzv. **průměrné indexované výdělků** vypočtené z výdělků, kterých pojištěnec dosáhl v ČR.

Ze všech výdělků z rozhodného období se nejprve spočítá tzv. **osobní vyměřovací základ** (průměrný měsíční výdělek) a z něj následně tzv. **výpočtový základ** (zredukovaný průměrný měsíční výdělek).

Procentní výměra důchodu se následně vypočte tak, že **za každý celý rok doby pojištění do dne vzniku nároku** na starobní důchod pojištěnec získá **1,5 %** z výpočtového základu.

Datum 1. 10. 2022, k němuž ČSSZ stěžovateli dílčí důchod dle Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem vypočetla, resp. 29. 9. 2022, k němuž si stěžovatel přeje

²⁷ Ustanovení § 33 zákona o důchodovém pojištění.

důchod přiznat, spadá až do doby po vzniku nároku na starobní důchod. Stěžovatel po celé období od vzniku nároku na starobní důchod do dne jeho přiznání vykonával v ČR výdělečnou činnost a nepobíral přitom starobní důchod. ČSSZ proto byla povinna **za každých 90 kalendářních dnů výdělečné činnosti po vzniku nároku na starobní důchod započíst 1,5 % výpočtového základu.**²⁸

ČSSZ provedla výpočet odlišně. Stěžovateli spočítala teoretickou procentní výměru tak, že 37 let pojištění vynásobila 1,5 % výpočtového základu. Vůbec nepřihlédla k tomu, že stěžovatel byl výdělečně činný i po vzniku nároku na starobní důchod. V důsledku toho jí teoretická výše důchodu vyšla podstatně nižší, než kolik měla skutečně činit.

ČSSZ se dopustila pochybení při výpočtu teoretické výše starobního důchodu stěžovatele, což mělo za následek i nižší výši dílčího důchodu.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ředitelce sekce pro řízení úřadu ČSSZ Mgr. Ivaně Žáčkové a žádám ji, aby se ve lhůtě 45 dnů od jejího doručení vyjádřila ke zjištěným pochybením a vyrozuměla mě o přijatých opatřeních k nápravě.²⁹ Pokud nepřijme opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, vydám závěrečné stanovisko, v němž navrhu opatření k nápravě.³⁰

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 25. března 2025

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

²⁸ Ustanovení § 34 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění.

²⁹ Podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

³⁰ Podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.