

## Sborník stanovisek veřejného ochránce práv

---

### DŮCHODY

**Autoři:** JUDr. Otakar Motejl, Mgr. et Mgr. Jiří Hrubý, Mgr. Jitka Šalomounová, Mgr. Pavel Kantořík, Mgr. Kateřina Pavlíčková  
Sborník stanovisek veřejného ochránce práv – vydává Kancelář veřejného ochránce práv k zajištění zákonné povinnosti veřejného ochránce práv soustavně seznamovat veřejnost se svou činností a s poznatky, které z ní vyplynuly.

© Kancelář veřejného ochránce práv, 2009

Adresa: Kancelář veřejného ochránce práv, Údolní 39, 602 00 Brno  
Tel.: 542 542 888  
Fax: 542 542 772  
e-mail: [podatelna@ochrance.cz](mailto:podatelna@ochrance.cz)  
[www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)

Tisk a distribuci zajišťuje ASPI, a. s., U Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3.  
Odpovědná redaktorka Marie Novotná. Tel. 246 040 417, 246 040 444, e-mail:  
[novotna@aspi.cz](mailto:novotna@aspi.cz), [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz), v roce 2008.

ISBN 978-80-7357-421-5

## OBSAH

<b>I. Úvod</b>	9
<b>II. Právní úprava oblasti důchodového pojištění</b>	11
<b>III. Nejčastější termíny a názvosloví v oblasti důchodového pojištění</b>	12
<b>IV. Starobní důchody</b>	16
1 Úvod	16
2 Podmínky nároku na starobní důchod	17
2.1 Potřebná doba pojištění	17
2.2 Důchodový věk	22
3 Výše důchodu	25
3.1 Starobní důchody horníků	27
3.2 Důchodové nároky osob pečujících o osobu závislou na péči jiné osoby	29
3.3 Datum podání žádosti	31
3.4 Důchody s cizím prvkem	33
3.5 Zápočet náhrad za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti	35
<b>V. Invalidní důchody</b>	37
1 Úvod	37
2 Podmínky nároku na plný a částečný invalidní důchod	38
2.1 Invalidita	38
2.2 Posuzování zdravotního stavu jako správních činností	40
2.3 Posudek o zdravotním stavu a jeho náležitosti	42
2.4 Stanovení data vzniku invalidity	45
2.5 Odůvodnění odnětí invalidního důchodu	46
2.6 Poznatky veřejného ochránce práv	47
2.7 Posuzování invalidity u důchodů s cizím prvkem	49
3 Doba pojištění	49
3.1 Pravidla pro posuzování podmínky potřebné doby pojištění	49
3.2 Nejčastější příčiny nesplnění podmínky potřebné doby pojištění	52
3.3 Dobrovolná účast na důchodovém pojištění	52

<b>VI. Pozůstalostní důchody</b>	-----55
1 Úvod	-----55
2 Podmínky nároku na pozůstalostní důchody	-----56
2.1 Podmínky nároku na vdovský a vdovecký důchod	-----56
2.2. Podmínky nároku na sirotčí důchod	-----56
3 Vybrané instituty z oblasti pozůstalostních důchodů	-----57
3.1 Nezaopatřenost	-----57
3.2 Zjišťování doby pojištění	-----58
3.3 Úprava vdovských důchodů z důvodu krácení pro souběh	-----59
<b>VII. Řízení ve věcech důchodového pojištění</b>	-----61
1 Úvod	-----61
2 Orgány příslušné k rozhodování	-----61
3 Postup před zahájením řízení o dávku důchodového pojištění	-----61
4 Zahájení řízení o přiznání dávky důchodového pojištění	-----62
4.1 Dispoziční zásada	-----62
4.2 Poučovací povinnost orgánů sociálního zabezpečení	-----63
5 Dokazování	-----65
5.1 Prokazování doby pojištění	-----65
5.2 Prokazování vyměřovacích základů	-----68
6 Délka řízení, průtahy	-----70
7 Rozhodnutí	-----71
7.1 Náležitosti rozhodnutí	-----71
7.2 Rozhodování o změně dávky	-----72
7.3 Rozhodování o odnětí dávky	-----74
7.4 Změna stupně invalidity	-----75
7.5 Rozhodování o povinnosti vrátit přeplatek na dávce	-----76
8 Opravné prostředky	-----78
8.1 Soudní přezkum	-----78
8.2 Postup podle ustanovení § 56 zákona o důchodovém pojištění	-----79
8.3 Odvolání proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva spravedlnosti ČR nebo Ministerstva obrany ČR	-----79
8.4 Kasační stížnost	-----79
8.5 Námitky	-----80
8.6 Odstranění tvrdosti	-----80
<b>VIII. Vybraná stanoviska VOP z oblasti starobních důchodů</b>	-----81
1 Doba pojištění	-----81
1.1 Důchody s cizím prvkem	-----81
1.2 Důchodové nároky osob pracujících v preferovaných pracovních kategoriích	-----90

2 Důchodový věk-----	94
3 Výše starobního důchodu-----	101
3.1 Starobní důchody horníků -----	101
3.2 Důchodové nároky osob pečujících o osobu závislou na péči jiné osoby-----	105
3.3 Datum podání žádosti o důchod-----	108
3.4 Důchody s cizím prvkem -----	116
3.5 Zápočet náhrad za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti-----	119
<b>IX. Vybraná stanoviska VOP z oblasti invalidních důchodů-----</b>	<b>127</b>
1 Stanovení data vzniku invalidity -----	127
2 Odůvodňování odnětí invalidního důchodu -----	134
3 Doba pojištění -----	140
4 Výše invalidního důchodu -----	144
5 Posuzování zdravotního stavu -----	156
6 Určení data vzniku invalidity -----	176
7 Rozhodování o starobním důchodu -----	179
8 Návrh na přezkoumání rozhodnutí-----	180
<b>X. Pozůstalostní důchody -----</b>	<b>182</b>
1 Splnění podmínek na starobní důchod zemřelého-----	182
2 Nezaopatřenost dítěte-----	189
3 Doba pojištění -----	192
4 Přeplatek na pozůstalostních důchodech -----	198
5 Úprava vdovských důchodů z důvodu krácení pro souběh -----	205
<b>XI. Vybraná stanoviska VOP z oblasti řízení ve věcech důchodového pojištění -----</b>	<b>208</b>
1 Dokazování -----	208
2 Rozhodnutí -----	220
<b>XII. Závěr -----</b>	<b>240</b>
<b>Rejstřík-----</b>	<b>241</b>



# I. Úvod

V průběhu prvního funkčního období a v první třetině druhého funkčního období mi bylo doručeno více než 2400 podnětů z oblasti důchodového pojištění. Jedná se o jednu z nejméně zastoupených oblastí práva spadajících do mé působnosti, což je zřejmě dáno tím, že rozhodování o důchodu je jedním z mála správních řízení, kterým projde při dosažení určitého věku prakticky každý.

Výhodou tohoto svazku edice právních stanovisek je možnost zhodnocení problematiky s delším časovým odstupem, a tedy i s větší možností abstrakce a širší možností výběru stanovisek, která jsem se rozhodl zveřejnit. Tomu odpovídá i koncepce sborníku – přibližně třetina je věnována obecné charakteristice institutů a vybraných problémů v oblasti důchodového pojištění, dvě třetiny pak publikaci zásadních stanovisek.

Cílem sborníku je v první řadě poskytnout občanům i úřadům ucelenější představu o tom, jaké požadavky kladu v rámci svých šetření na výkon státní správy v oblasti důchodového pojištění z hlediska dodržování zákonů, základních zásad správního řízení a principů dobré správy. Věřím, že publikací zásadních stanovisek se mé výstupy stanou předvídatelnějšími jak pro úřady, tak pro adresáty veřejné správy, kteří se na mě obracejí.

Tuto edici právních stanovisek adresuji, kromě příslušných orgánů státní správy<sup>1</sup>, zejména okresním správním úřadům sociálního zabezpečení, neboť především jejich zaměstnanci jsou nositeli prvotního kontaktu s žadatelem o důchod a na jejich jednání a přístupu často závisí celý průběh řízení o dávce důchodového pojištění. S mými výstupy pak nemusí být vždy blíže seznámeni, neboť v době, kdy ve věci provádím šetření, je již řízení o dávce uzavřeno, a proto komunikuji především s ústředím České správy sociálního zabezpečení.

Zároveň bych velmi uvítal, kdyby se s mými výstupy v širším rozsahu seznámily i osoby, které poskytují právní poradenství žadatelům o důchod. Jde jednak o advokáty, kteří v případě nespokojenosti žadatele o důchod poskytují právní pomoc při sepsání žaloby ve správním soudnictví, jednak o nevládní organizace, které poskytují poradenství či právní pomoc seniorům. Jsem si vědom skutečnosti, že právo sociálního zabezpečení je poměrně složitou právní disciplínou, přičemž právní úprava doznává velmi často podstatných změn. Snad i z těchto důvodů není v rámci uvedeného

<sup>1</sup> MPSV, orgány sociálního zabezpečení ministerstev vnitra a obrany, ČSSZ.

odvětví práva vydáváno příliš mnoho odborných či praktických publikací. Rád bych vydáním tohoto sborníku nabídku titulů v uvedené neprávem opomíjené disciplíně alespoň o jeden rozšířil.

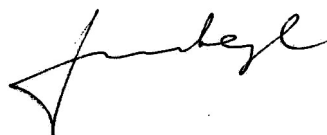
Vzhledem ke skloubení teoretických a praktických poznatků věřím, že tato publikace bude přínosem i pro studenty, kteří se v rámci studia seznamují s právem sociálního zabezpečení, ať již jde o studium právní vědy či sociální práce.

V neposlední řadě je sborník určen správním soudům, jejichž rozhodnutí se s mými výstupy vzájemně doplňují a směřují k těmž cílům – ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob.

Prostřednictvím webových stránek [www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz) se mohou s konkrétními případy, které jsem řešil, seznámit rovněž žadatelé o důchod, kteří se setkají s obdobnými problémy.

Závěrem bych rád uvedl pár slov ke koncepci sborníku. Publikace si neklade za cíl být vyčerpávající monografií o právu důchodového pojištění. V obecné části (kap. II.–VII.) shrnuje problémy, se kterými jsem se setkal nejčastěji nebo které považuji za nejzávažnější. Do případové (kazuistické) části shrnující (kap. XI.) jsem vybral zejména stanoviska k problémům, které se v mé činnosti často opakují nebo které by mohly být pro odbornou i laickou veřejnost skutkově či právně zajímavé. Stanoviska jsou pro větší přehlednost tématicky řazena do jednotlivých kapitol a subkapitol, přesto někdy zahrnují problematiku přesahující rámec konkrétní kapitoly.

Obecná část sborníku je psána podle právního stavu ke dni 12. prosince 2008.



---

## PODĚKOVÁNÍ

Protože v průběhu mého prvního funkčního období mi s vyřizováním podnětů s důchodovou problematikou byla velmi nápomocna má tehdejší zástupkyně Mgr. Anna Šabatová, rád bych jí na tomto místě upřímně poděkoval.

## II.

# Právní úprava oblasti důchodového pojištění

**zákon č. 155/1995 Sb.**, o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů („zdp“)

**zákon č. 582/1991 Sb.**, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů („zopsz“)

**zákon č. 589/1992 Sb.**, o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů („zákon o pojistném“)

**vyhláška MPSV č. 284/1995 Sb.**, kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů („prováděcí vyhláška“)

**zákon č. 100/1988 Sb.**, o sociálním zabezpečení, ve znění do 31. 12. 1995 („zsz“)

**vyhláška MPSV č. 149/1988 Sb.**, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění do 31. 12. 1995 („vzsz“)

**nařízení Rady (EHS) č. 1408/1971**, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, ve znění pozdějších předpisů („koordinační nařízení“)

**nařízení Rady (EHS) č. 574/72**, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství („prováděcí nařízení“)

**zákon č. 500/2004 Sb.**, správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. („SR“)



## III.

## Nejčastější termíny a názvosloví v oblasti důchodového pojištění

**Dílčí důchod** – důchod vypočtený za použití mezinárodní smlouvy zohledňující doby pojištění získané v České republice v poměru k celkově získané době pojištění (v cizině i v České republice).

**Doba pojištění** – doba, po kterou je osoba důchodově pojištěna. Okruh pojištěných osob je obsažen v §§ 5, 6 zákona o důchodovém pojištění.

**Dopočtená doba** – doba ode dne vzniku nároku na invalidní důchod do dosažení důchodového věku. Započítává se pro stanovení procentní výměry důchodu jako doba pojištění.

**Důchodový věk** – věk potřebný pro vznik nároku na starobní důchod.

**Informativní osobní list důchodového pojištění** – přehled dob důchodového pojištění, vyměřovacích základů za dobu od roku 1986 a vyloučených dob; orgány sociálního zabezpečení jej na žádost pojištěnce zasílají od ledna 2006. Občan má právo na zaslání informativního listu jednou za kalendářní rok. Informativní list zašle orgán sociálního zabezpečení občanovi do 90 dnů ode dne doručení jeho žádosti (§ 40a zopsz).

**Invalidita z mládeži** – tento pojem se používá v souvislosti s nárokem na plný invalidní důchod u osob, které dosáhly aspoň 18 let věku, mají trvalý pobyt na území České republiky a u nichž plná invalidita vznikla před dosažením 18 let věku, tedy ještě před zahájením ekonomického života, a které tak pro své zdravotní postižení neměly možnost získat potřebnou dobu pojištění nebo dokonce neměly možnost být pojištěny vůbec. Tyto osoby mají nárok na plný invalidní důchod, aniž splnily podmínku potřebné doby pojištění pro vznik nároku.

**Mezinárodní smlouva o sociálním zabezpečení** – dohoda mezi dvěma (bilaterální) nebo více státy (multilaterální) sloužící k ochraně práv osob (nejčastěji občanů těchto států) migrujících mezi těmito státy v oblasti sociálního zabezpečení. Smlouvy jsou buď teritoriální (o zápočtu dob pojištění ve všech smluvních státech rozhoduje a dávku vyplácí orgán sociálního zabezpečení státu, na jehož území má oprávněný trvalý pobyt) nebo proporcionalní (každý stát přiznává dávku podle dob pojištění získaných na jeho území v poměru k celkové době pojištění). V současné době má Česká republika uzavřenu smlouvu o sociálním zabezpečení s 28 státy. Ve vztahu ke státům Evropského hospodářského prostoru se na sociální zabezpečení migrujících osob použije koordinační a prováděcí nařízení (princip supranacionality práva evropských společenství), vyjma otázek, které tato nařízení neupravují.

**Náhradní doba pojištění** – doba, po kterou pojištěnec neodvádí pojistné (nevykonává výdělečnou činnost), přesto je pojištěn. Tyto doby jsou vyjmenovány v ustanovení § 5 odst. 1 písm. m) až u) zdp. Pro vznik nároku na důchod se hodnotí jako doby pojištění, pro vyšší procentní výměry se až na výjimky započítávají pouze z 80 %. Plně se započítává jen doba péče o dítě do 4 let, osobní péče o osobu mladší 10 let, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni I (lehká závislost), nebo o osobu, která je závislá na péči jiné osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo stupni III (těžká závislost) anebo stupni IV (úplná závislost), pokud spolu žijí v domácnosti; podmínka domácnosti se nevyžaduje, jde-li o blízkou osobu, a doba výkonu vojenské služby v ozbrojených silách České republiky, pokud nejde o vojáky z povolání a vojáky v další službě. Započtené náhradní doby.

**Nárok na důchod** – stav naplnění hmotněprávních podmínek, které jsou zdp stanoveny pro přiznání plnění.

**Nárok na výplatu důchodu** – stav naplnění podmínek pro poskytnutí dávkového plnění peněžní povahy; vzniká dnem splnění podmínek stanovených zákonem pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu. Nárok na výplatu důchodu nebo jeho části zaniká uplynutím tří let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží. Od 1. 1. 2009 bude lhůta pro zánik nároku na výplatu důchodu prodloužena na 5 let.

**Nezaopatřené dítě** – nezletilý do skončení povinné školní docházky, dále fyzická osoba do 26. roku věku, pokud splňuje zákonem dané předpoklady, zejména se soustavně připravuje na budoucí povolání, blíže viz § 20 odst. 3 zdp.

**Odvozený (pozůstalostní) důchod** – vdovský („VD“), vdovecký („VCD“), sirotčí důchod („SČD“).

**Obecný starobní důchod** – řádný starobní důchod, na který vznikne nárok, při splnění dalších podmínek, dnem dosažení důchodového věku.

**Osobní list důchodového pojištění** – součást rozhodnutí o přiznání dávky důchodového pojištění. Obsahuje údaje rozhodné pro stanovení výše důchodu – např. přehled dob pojištění, druh jednotlivých dob, roční vyměřovací základy v rozhodném období, vyloučené doby a koeficienty nárůstu.

**Osobní vyměřovací základ** – měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období. Tento průměr se vypočte jako součin koeficientu 30,4167 a podílu úhrnu ročních vyměřovacích základů za rozhodné období a počtu kalendářních dnů připadajících na rozhodné období; jsou-li v rozhodném období vyloučené doby, snižuje se o ně počet kalendářních dnů připadajících na rozhodné období.

**Potřebná doba pojištění** – minimální doba důchodového pojištění, kterou pojištěnec musí získat pro vznik nároku na důchod.

**Pozdní starobní důchod** – starobní důchod, na který vznikne nárok od 65 let věku důchodového pojištění.

**Procentní výměra důchodu** – část důchodu, která je odvozena od délky účasti na pojištění a od výše započitatelných příjmů pojištěnce. Výše procentní výměry se stanoví z výpočtového základu, přičemž každý celý rok pojištění získaný do vzniku nároku činí 1,5% výpočtového základu měsíčně.

**Předběžný výpočet důchodu** – nezávazný výpočet pravděpodobné výše důchodu. Český nositel pojištění jej zatím neprovádí. Po získání informativního osobního listu důchodového pojištění je však možno využít některé z internetových kalkulaček, které po zadání údajů z osobního listu důchodového pojištění vypočtou pravděpodobnou výši důchodu.

**Předčasný starobní důchod** – starobní důchod přiznávaný před dosažením důchodového věku.

**Prímý důchod** – starobní („SD“), plný invalidní („PID“), částečný invalidní důchod („ČID“).

**Roční vyměřovací základ** – součet vyměřovacích základů, které pojištěnec dosáhl v příslušném kalendářním roce vynásobený koeficientem nárůstu všeobecného vyměřovacího základu (každý rok je stanovován nařízením vlády).

**Rozhodné období pro stanovení osobního vyměřovacího základu** – období 30 kalendářních roků bezprostředně před rokem přiznání důchodu. Do rozhodného období se až na výjimky nezahrnuje kalendářní rok, ve kterém pojištěnec dosáhl 18 let věku, a kalendářní roky předcházející. Do rozhodného období se dále nezahrnují kalendářní roky před rokem 1986. Není-li však v takovém rozhodném období aspoň pět kalendářních roků s vyměřovacím základem pojištěnce, prodlužuje se rozhodné období před rokem 1986 postupně tak, aby zahrnovalo ještě jeden rok s výdělkem, nejvýše však kalendářní rok bezprostředně následující po roce, v němž pojištěnec dosáhl věku 18 let.

**Souběh nároků na důchody** – splnění podmínek nároku na více důchodů stejného druhu nebo přímého důchodu a důchodu odvozeného.

**Souběh nároků na výplatu důchodů** – splnění podmínek nároku na výplatu více důchodů stejného druhu nebo na výplatu přímého důchodu a důchodu odvozeného. V případě souběhu přímých důchodů se vyplácí jen jeden z těchto důchodů, a to ten vyšší. Jsou-li stejně vysoké, může si pojištěnec zvolit, který chce dále vyplácet. Dojde-li k souběhu přímého důchodu s odvozeným, vyplácí se nejvyšší důchod v plné výši a z ostatních důchodů polovina procentní výměry. V případě oboustranně osířelého dítěte náleží výplata vyššího sirotčího důchodu v plné výši a nižší důchod ve výši procentní výměry.

**Vyloučené doby** – doby, které se vylučují pro účel stanovení osobního vyměřovacího základu. Jejich vyloučení brání rozmělnění výdělků dosažených pojištěncem. Doby, v nichž nebyl dosažen žádný započitatelný příjem, a nejsou zákonem považovány za vyloučené doby, se do rozhodného období zahrnují, a tím rozmělnují výdělkem pojištěnce. Vyloučené doby jsou vyjmenovány v ustanovení § 16 odst. 4 zdp.

**Vyměřovací základ** – příjem plynoucí z činnosti zakládající účast na důchodovém pojištění (typicky mzda, zisk ze samostatné výdělečné činnosti), přičemž se započítává i náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti náležející z důvodu pracovního úrazu nebo nemoci z povolání (renta za pracovní úraz nebo nemoc z povolání).

**Výše důchodu** – součet základní a procentní výměry důchodu.

**Výše invalidního důchodu v mimořádných případech** – garantovaná minimální výše procentní výměry invalidního důchodu u určitých skupin pojištěnců – u invalidů z mládeži, mladých invalidů a pojištěnců, kteří získali alespoň 15 let doby důchodového pojištění; způsob výpočtu se nachází v ustanovení § 42 a § 45 zdp.

**Výpočtový základ** – upravený osobní vyměřovací základ, ze kterého se stanoví procentní výměra důchodu. Upravený z toho důvodu, že jeho výše je dále redukována. Podle zákona o důchodovém pojištění, ve znění od 1. 1. 2009, bude výpočtovým základem osobní vyměřovací základ, pouze pokud nebude převyšovat částku 10 500 Kč. Převyší-li osobní vyměřovací základ částku 10 500 Kč, stanoví se výpočtový základ tak, že částka 10 500 Kč se bude počítat v plné výši, z částky osobního vyměřovacího základu nad 10 500 Kč do 27 000 Kč se bude počítat 30% a z částky osobního vyměřovacího základu nad 27 000 Kč se bude počítat 10%.

**Zachovaný výpočtový základ** – jakási pojistka, že nově přiznaný důchod nebude vypočten z nižšího výpočtového základu, než důchod předchozí – blíže viz § 19 zdp.

**Základní výměra důchodu** – část důchodu pevně stanovená zákonem o důchodovém pojištění, v současné době činí 2170 Kč.

**Zvláštní příjemce** – fyzická osoba, které je vyplácen důchod náležející jiné osobě. Zvláštním příjemcem je fyzická osoba, která byla se svým souhlasem ustanovena rozhodnutím obecního úřadu v případech, kdy by se výplatou dávky dosavadnímu příjemci zřejmě nedosáhlo účelu, kterému má dávka sloužit, nebo kdyby tím byly poškozovány zájmy osob, které je důchodce povinen vyživovat, anebo nemůže-li oprávněný, popřípadě jeho zákonný zástupce, výplatu přijímat. Zvláštním příjemcem je rovněž fyzická osoba, které byl vyplácen sirotčí důchod do dne nabytí způsobilosti dítěte k právním úkonům, a to od tohoto dne (blíže viz ustanovení § 118 zopsz).

# IV. Starobní důchody

## 1 ÚVOD

Četnost  
podnětů  
z oblasti  
starobních  
důchodů

Starobní důchod je nejpočetnější dávkou důchodového pojištění, která je přiznávána českým nositelem pojištění. Dle statistických údajů vydávaných Českou správou sociálního zabezpečení je plných 60% z přiznaných důchodových dávek starobní důchod. Může proto překvapit, že v případě podnětů adresovaných veřejnému ochránci práv z oblasti důchodového pojištění je tomu jinak. Podání týkající se nějakým způsobem starobního důchodu ukrajují až druhý největší podíl z pomyslného koláče, zdaleka nejvíce jsou totiž zastoupeny podněty týkající se invalidních důchodů. S odstupem následují důchody vdovské a sirotčí. Přestože jsou podněty z oblasti důchodového pojištění nejružnějšího charakteru, je možno zobecnit, že u rozhodování o starobních důchodech napadají občané zejména výši přiznaného důchodu, u invalidních důchodů naopak vyslovují nespokojenost se zamítnutím své žádosti, nejčastěji z důvodu nesplnění jedné ze dvou podmínek pro vznik nároku na invalidní důchod, tedy nezískání potřebné doby pojištění či nesplnění podmínky invalidity, tj. procentně vyjádřeného poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Podněty z oblasti pozůstalostních důchodů lze charakterizovat přesně opačně. Vesměs se týkají změny platné právní úpravy a pouze ojedinělá jsou podání, v kterých stěžovatelé poukazují na konkrétní rozhodnutí o důchodové dávce.

Nejčastější  
obsahy  
podnětů  
z oblasti  
starobních  
důchodů

Jak již zaznělo výše, nejčastějším obsahem podnětu týkajícího se starobního důchodu bývá stížnost na výši přiznaného důchodu, případně na skutečnost, že důchod nebyl přiznán vůbec. Protože příčin ovlivňujících negativně výši důchodu, popř. znemožňujících kladné vyřízení žádosti o něj, je několik, pro přehlednost ponejprv shrňme podmínky nároku na starobní důchod a poté způsob jeho výpočtu. V rámci jednotlivých kapitol budou připojeny konkrétní okruhy problémů, se kterými se ochránce setkává, a na závěr potom stručně shrnuty jednotlivé podněty dokumentující činnost veřejného ochránce práv v této oblasti.

## 2 PODMÍNKY NÁROKU NA STAROBNÍ DŮCHOD

Pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl důchodového věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v zákoně č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

### 2.1 Potřebná doba pojištění

Doba pojištění nezbytná pro vznik nároku na starobní důchod činí 25 let, popř. 15 let v případě pojištěnce, který dosáhl alespoň 65 let věku<sup>2</sup>. Doba pojištění 25 let je nezbytná i ke vzniku nároku na tzv. starobní důchod předčasný, tedy důchod přiznaný před dovršením důchodového věku. Podle zákona č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, přijatého dne 17. července 2008, který nabude účinnosti dne 1. ledna 2010, se navyšuje doba pojištění potřebná pro vznik nároku na starobní důchod, a to tak, že se zvyšuje ze stávajících 25 let o rok za každý kalendářní rok následující po roce 2010, do roku, v němž je dosažen důchodový věk. U pojištěnce, který dosáhne důchodového věku v roce 2018 a později, činí potřebná doba pojištění 35 let. Úměrně tomu roste i doba pojištění u pojištěnce staršího 65 let; činí 20 let u pojištěnce, který po roce 2013 dosáhl věku aspoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle ustanovení § 32 zdp pro muže stejného data narození. Nově pak bude od roku 2010 stanovena ještě další potřebná doba důchodového pojištění pro vznik nároku na starobní důchod u pojištěnce, který dosáhne důchodového věku po roce 2014 a nezíská potřebnou dobu pojištění pro vznik nároku na obecný starobní důchod<sup>3</sup>. U tohoto pojištěnce bude postačovat, aby v průběhu svého aktivního života získal alespoň 30 let čisté doby pojištění dle ustanovení § 11 a § 13 odst. 1 zdp (tj. bez započtení náhradních dob důchodového pojištění). U pojištěnců, kteří dosáhnou věku 65 let, nezískají potřebnou dobu pojištění pro vznik nároku na některý z výše uvedených starobních důchodů, ale budou uznáni za invalidní, bude postačovat pro vznik nároku na starobní důchod doba pojištění potřebná pro vznik nároku na invalidní důchod.

Od 1. 1. 2010 dojde i k navýšení potřebné doby pojištění pro vznik nároku na předčasný starobní důchod dle § 31 zdp. Potřebná doba pojištění bude stejná jako u obecného starobního důchodu, resp. bude třeba získat alespoň 30 let čisté doby důchodového pojištění.

Podmínka získání potřebné doby pojištění není v případě starobního důchodu na rozdíl od invalidního důchodu příliš palčivým problémem, což je dáno především nastavenými parametry. 25 let, respektive 15 let doby

<sup>2</sup> Ustanovení § 29 zdp.

<sup>3</sup> Tj. v roce 2015 31 let, 2016 32 let, 2017 33 let, 2018 34 let, 2018 a později 35 let.

Typizované skupiny osob mající problém se získáním potřebné doby pojištění

pojištění získá ke dni dovršení důchodového věku převážná část pojištěnců bez problémů a s ohledem na průměr odpracovaných roků při odchodu do důchodu se ochránce neobává obratu v tomto trendu ani po nabytí účinnosti výše uvedeného předpisu. Pokud se veřejný ochránce práv setkává s problémem týkajícím se doby pojištění v případě starobních důchodů, týká se většinou výše dávky, která samozřejmě závisí na délce získané doby pojištění (viz dále). Nicméně se najdou i případy, kdy stěžovatel napadá rozhodnutí nositele pojištění, kterým mu zamítl žádost o starobní důchod z důvodu nesplnění podmínky získání potřebné doby pojištění. Typickými případy jsou pojištěnci pracující v cizině (zejména v zemích, se kterými nemá Česká republika smluvní vztah v oblasti sociálního zabezpečení). Potřebnou dobu pojištění pro vznik nároku na starobní důchod nezískají i někteří částeční invalidní důchodci, kteří z důvodu nepříznivého zdravotního stavu nemohou najít vhodné zaměstnání a dlouhodobě setrvávají v evidenci uchazečů o zaměstnání, příp. dojde-li ke zhoršení jejich zdravotního stavu nesplní podmínky nároku na plný invalidní důchod a nejsou tak po dlouhou dobu důchodově pojištěni. Poněkud specifickou, o to ovšem početnější skupinou jsou pojištěnci, kteří odpracovali určitý počet let v některé z dříve preferovaných pracovních kategorií, a pro které zákonodárce stanovil minimální počet těchto let pro vznik nároku na starobní důchod<sup>4</sup>.

### 2.1.1 Důchody s cizím prvkem

Nejpočetnější skupinou osob, které se na ochránce obracejí s tím, že jim nebyl přiznán starobní důchod z důvodu nezískání potřebné doby důchodového pojištění, tvoří cizí státní příslušníci. Je to dáno tím, že Česká republika má v současné době uzavřenu mezistátní smlouvu o sociálním zabezpečení (pouze) s 28 státy a to včetně těch, kteří tvoří Evropskou unii<sup>5</sup>. Podnětů z oblasti důchodového pojištění s cizím prvkem je celá řada, přičemž jejich struktura je vysoce individuální. Pro přehlednost lze většinu z nich zařadit do tří základních skupin.

#### A – doba pojištění získaná v mimosmluvních státech

Nesmluvní cizina

První část tvoří občané mimosmluvních států, kteří v důchodovém systému České republiky získali dobu pojištění, jež nedosahuje délky potřebné doby pojištění. V takových případech může ochránce obvykle pomoci pouze radou či objasněním stávající právní úpravy s tím, že se jedná o pojistný

<sup>4</sup> Viz např. ustanovení § 76 zdp.

<sup>5</sup> Na členy EU se vztahují unijní předpisy. V případě sociálního zabezpečení, respektive důchodového pojištění jsou to zejména koordinační a prováděcí nařízení. Dvoustranné smlouvy členů uzavřené před vstupem do EU sice zůstávají v platnosti, ovšem s ohledem na aplikační přednost koordinačních nařízení se neuplatní a použije se tato zvláštní úprava. Výjimkou jsou ta ustanovení dvoustranných smluv, která smluvní státy zahrnují do přílohy III koordinačního nařízení. V případě České republiky se jedná o čl. 32 odst. 3 Smlouvy o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Rakouskem a zejména článek 20 Smlouvy o sociálním zabezpečení uzavřené mezi Českou republikou a Slovenskou republikou.

system a vznik nároku na dávku důchodovéhojištění nezávisí na sociální či finanční situaci pojištěnce.

Ve věcech pojištěnců z nástupnických států Sovětského svazu, které dosud s Českou republikou nenavázaly smluvní vztahy v oblasti důchodovéhojištění, pak veřejný ochránce práv jednal s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR (dále jen „MPSV“). Výsledkem těchto jednání byla dohoda, že MPSV znovu požádá Ministerstvo zahraničních věcí ČR, aby prostřednictvím zastupitelských orgánů České republiky zaslalo příslušným úřadům Arménie, Ázerbájdžánu, Běloruska, Gruzie, Kazachstánu, Kyrgyzstánu, Moldávie, Tádžikistánu, Turkmenistánu a Uzbekistánu vzorový návrh smlouvy o sociálním zabezpečení.

### B – Doba pojištění získaná ve smluvních státech

Druhou skupinu tvoří případy občanů zemí, se kterými Česká republika má či měla uzavřenou smlouvu o sociálním zabezpečení, ovšem z rozličných důvodů nemůže dojít k zápočtu doby pojištění získané žadatelem o starobní důchod. V případě, že osoba pracovala na území státu, se kterým je uzavřena mezinárodní smlouva, přihlédne se při posuzování nároku na důchod k době pojištění potvrzené smluvním nositelem pojištění ve smyslu této smlouvy. Pokud k potvrzení doby pojištění nedojde, český nositel pojištění předmětnou dobu pro vznik nároku nezhodnotí.

Smluvní státy

### C – Česko-slovenské důchody

Nejpočetnější skupinou jsou podněty občanů, jejichž důchodový nárok je ovlivněn Smlouvou o sociálním zabezpečení uzavřenou mezi Českou republikou a Slovenskou republikou publikovanou pod č. 228/1993 Sb. Podrobný rozbor této problematiky s ohledem na její výkladovou nejednoznačnost a vývoj přesahuje rámec této publikace, proto se odkazuje na judikaturu jednotlivých soudů (zejména Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu<sup>6</sup> s tím, že veřejnému ochránci práv je bližší výklad Ústavního soudu (což lze vysledovat i z jeho výročních zpráv předkládaných Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky). Smyslem této kapitoly je seznámit širší veřejnost s posledními opatřeními přijatými v této věci MPSV, neboť znamenají významný posun, protože aplikují výklad Ústavního soudu v praxi.

Důchodové nároky osob podle Smlouvy o sociálním zabezpečení uzavřené mezi ČR a SR

V současné době lze v závislosti na konkrétních okolnostech každého jednotlivého případu řešit důchodové nároky osob trvale žijících na území ČR, u nichž se považuje doba zabezpečení před 1. 1. 1993 za dobu zabezpečení Slovenské republiky, jedním ze tří následujících způsobů<sup>7</sup>:

Způsoby řešení důchodových nároků těchto osob

<sup>6</sup> Nálezů Ústavního soudu (ÚS) je mnoho, za stěžejní lze považovat nález č. Pl. ÚS 4/06, kterému předcházelo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS) č. j. 3 Ads 2/2003-112, z dalších nálezů ÚS lze odkázat na č. j. II. ÚS 405/02, či novější IV. ÚS 298/06 a IV. 301/05. Z rozhodnutí NSS např. 2 Ads 12/2004 – 45 nebo 3 Ads 2/2003 – 112.

<sup>7</sup> Blíže viz meritorní směrnici ředitelky ČSSZ č. 2/2008 (č. j. 31-4000-31.3.2008/0948) – výklad zákona o důchodovémjištění, popř. předpisů souvisejících s přihlédnutím ke Smlouvě mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení vyhlášené pod č. 228/1993 Sb. a k nálezům Ústavního soudu, meritorní směrnici ředitelky ČSSZ č. 1/2008 (č. j. 31-4000-



## DŮCHODY

- 1) přenesením příslušnosti k výplatě důchodu podle čl. 26 Smlouvy,
- 2) výkladem MPSV,
- 3) postupem uvedeným v Dodatku č. 2 k Příkazu ministra č. 30/2006.

Podmínky vzniku nároku na přenesení příslušnosti k výplatě

V případě přenesení příslušnosti k výplatě důchodu podle čl. 26 Smlouvy a postupu uvedeného v Dodatku č. 2 k Příkazu ministra č. 30/2006 (výše uvedeno pod bodem 1. a 3.) jsou základními podmínkami:

- a) české státní občanství oprávněné osoby,
- b) sídlo zaměstnavatele oprávněné osoby ke dni 31. prosince 1992 na území dnešní SR,
- c) trvalý pobyt i pracoviště oprávněné osoby ke dni 31. prosince 1992 na území dnešní ČR,
- d) vznik nároku na důchod podle právních předpisů SR po 30. dubnu 2004<sup>8</sup>.

Podmínky vzniku nároku na důchod dle výkladu MPSV

Nárok na důchod dle výkladu MPSV vzniká tehdy, pokud jsou současně splněny tyto podmínky:

- 1) získání doby pojištění potřebné pro nárok na daný důchod podle předpisů ČR; do této doby se zahrnují doby pojištění a náhradní doby pojištění získané před 1. lednem 1993 na území tehdejšího Československa (třebaže je započítal orgán sociálního zabezpečení SR) a posuzují se podle právních předpisů ČR,
- 2) důchod v ČR i v SR jsou nebo byly přiznány od data spadajícího do období před 1. květnem 2004.

Pro nárok na výplatu důchodu podle výkladu MPSV musí být současně splněny tyto podmínky:

- a) české státní občanství a
- b) trvalý pobyt na území ČR.

Důchod se přiznává pouze na žádost, a to ode dne, od něhož je přiznání důchodu podle výkladu MPSV požadováno, ne však dříve, než dojde ke splnění podmínek pro nárok na důchod podle výkladu MPSV a jeho výplatu.

Veřejný ochránce práv se v této oblasti setkává též s podněty, ve kterých si pojištěnec stěžuje na skutečnost, že nositel pojištění posoudil sídlo zaměstnavatele chybně, respektive zaměstnavatele chybně určil. Jedná se zejména o podniky, které měly celostátní působnost, případně federální instituce.

---

31. 3. 2008/0926) – odstraňování tvrdostí podle Příkazu ministra č. 30/2006, ve znění Dodatku č. 3 k tomuto příkazu a konečně meritorní směrnicí ředitelky ČSSZ č. 3/2008 (č. j. 31-4000-31.3.2008/0949) – aplikace Dodatku č. 2 k Příkazu ministra č. 30/2006 a Instrukce vrchního ředitele sekce 3 MPSV č. 3/2008 ke zprostředkovaně převzatým výplatám slovenských důchodů.

<sup>8</sup> U Dohody mezi ČSSZ a bývalou Správou Fondu důchodového pojištění ze dne 21. ledna 1994 se přejímá výplata důchodů, na které vznikl nárok v SR před 1. květnem 2004, třebaže byl přiznán ode dne po 30. dubnu 2004.

## 2.1.2 Plně invalidní důchodci s částečným invalidním důchodem

Stoupající tendenci mají podněty od příjemců částečných invalidních důchodů, kteří se stali plně invalidními, nevznikl jim však nárok na plný invalidní důchod a následně při dosažení důchodového věku ani nárok na důchod starobní. Typickým příkladem je osoba, která pobírá dlouhodobě částečný invalidní důchod, přičemž není výdělečně činná. Většinou bývá dlouhodobě vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání úřadu práce, protože její zdravotní postižení výrazně omezuje možnost získat zaměstnání. Zákon o důchodovém pojištění stanoví, že důchodově pojištěna je osoba vedená v evidenci úřadu práce pouze po dobu, po kterou jí náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci, a v rozsahu nejvýše tří let též po dobu, po kterou jí tato podpora v nezaměstnanosti nebo při rekvalifikaci nenáleží [§ 5 odst. 1 písm. n) zdp]. Od 1. 1. 2009 dojde ještě k dalšímu zpřísnění podmínek pro započtení doby evidence uchazeče o zaměstnání tak, že doba, po kterou podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci nenáleží před dosažením věku 55 let, se bude započítávat v rozsahu nejvýše 1 roku. Z uvedeného je patrné, že osoba vedená v evidenci úřadu práce dlouhodobě není po většinu této doby důchodově pojištěna, pokud se dobrovolně nepřihlásí k pojištění a nehradí si pojistné.<sup>9</sup>

Provázanost doby pojištění mezi jednotlivými dávkami důchodového pojištění

Dojde-li následně ke zhoršení zdravotního stavu pojištěnce, v důsledku čehož je uznán za plně invalidního, jeho postavení se ještě zhorší. Pokud je fyzická osoba uznána za plně invalidní dle ustanovení § 39 odst. 1 písm. a) zdp, nemůže být ode dne vzniku plné invalidity vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání [25 odst. 2 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, s účinností od 1. 10. 2004], tj. ode dne vzniku invalidity nezíská žádnou náhradní dobu pojištění z titulu evidence na úřadu práce. Nárok na plný invalidní důchod rovněž nevnikne, neboť v předchozím období nezískala potřebnou dobu pojištění. Tu nakonec nezíská ani po dovršení důchodového věku a doživotně bývá odkázána na sociální dávky.

Veřejný ochránce práv v těchto krajních případech příliš pomoci nemůže, neboť na rozdíl od plně invalidních důchodců je doba pojištění chybějící do vzniku nároku na starobní důchod příliš dlouhá. Získání doby pojištění do budoucna, např. výdělečnou činností, je vyloučeno. Rozšíření náhradních dob pojištění o poživitele částečných invalidních důchodů by bylo řešením, ovšem trend se ubírá opačným směrem, což dokládá i výše zmíněná redukce započítávání náhradní doby pojištění získané evidencí na úřadu práce. Jediným řešením je tak za stávajícího stavu výrazné zlepšení informovanosti pojištěnců, zejména při priznávání částečného invalidního důchodu. Veřejný ochránce práv zastává názor, že by bylo nanejvýše vhodné těmto osobám objasnit jednotlivé druhy pojištění (částečně invalidní důchodci jsou zdravotně pojištěni a mnoho občanů zdravotní pojištění zaměňuje či slučuje s pojištěním na sociální zabezpečení) s důrazem

Řešení vzniklých problémů s dobou pojištění v těchto případech

<sup>9</sup> Většina částečných invalidních důchodců však žije na hranici životního minima, takže na úhradu pojistného jim nezbývají peníze.

na negativní dopady na nároky na další dávky důchodového pojištění v případě, kdy osoba nebude dlouhodobě důchodově pojištěna. Rovněž by jim měly být podány informace o možnosti dobrovolné účasti na důchodovém pojištění.

### 2.1.3 Důchodové nároky osob pracujících v preferovaných pracovních kategoriích

Doba pojištění jako jedna z podmínek vzniku nároku na starobní důchod u zaměstnaných osob v preferovaných pracovních kategoriích

Ochránce se opakovaně setkal s podněty osob, které nezískaly potřebnou dobu pojištění pro vznik nároku na starobní důchod podle ustanovení § 76 a § 74a zdp. Jedná se především o pracovníky v hlubinných dolech, u kterých byla dosažena, resp. překročena nejvyšší přípustná expozice.

Dosažení nejvyšší přípustné expozice, tedy doby, po které již prokazatelně hrozí nemoc z povolání, je důvodem pro ukončení zaměstnání se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech. Hlavní hygienik České republiky ji v případě uranových dolů a ostatních dolů se stejným rizikem ionizujícího záření stanovil na 2100 směn. 2100 směn odpovídá 10 letům zaměstnání. I z tohoto důvodu výše uvedená ustanovení předpokládají odpracování alespoň 10 let v exponovaném zaměstnání.

Tito stěžovatelé nezískali nárok na starobní důchod v 50, resp. 55 letech věku, neboť neměli v exponovaném zaměstnání odpracováno celých 10 let. Dosáhli totiž nejvyšší přípustné expozice před tímto datem, a museli tak své dosavadní zaměstnání opustit. Přestože se jednalo z pohledu důchodového pojištění o nekomplikovanou věc (nárok na dávku důchodového pojištění prokazatelně nevznikl), z pohledu stěžovatelů se věc jevila pochopitelně jinak, protože pouhých několik dní chybějících do dosažení 10 let, které *nemohli* získat, jim znemožnilo odejít do starobního důchodu. Paradoxně se jednalo o bývalé zaměstnance, kteří doplatili na práci o sobotách, nedělích a státních svátcích. Ochránce proto přivítal opatření ministra práce a sociálních věcí, který prostřednictvím institutu odstranění tvrdosti v případě, kdy pojištěnec odpracoval maximální počet směn v rizikovém prostředí před uplynutím deseti let zaměstnání, přiznání starobního důchodu umožnil.

## 2.2 Důchodový věk

Důchodový věk jako jedna z podmínek vzniku nároku na starobní důchod

Obecný důchodový věk je zákonem o důchodovém pojištění koncipován tak, že se výchozí hranice, kterou je 60 let u mužů a 53 až 57 let u žen v závislosti na počtu vchovaných dětí, prodlužuje u mužů o dva kalendářní měsíce za každý i započatý kalendářní rok z doby po 31. prosinci 1995 do dne dosažení výchozí věkové hranice. Za důchodový věk se považuje věk dosažený v takto určeném kalendářním měsíci v den, který se číslem shoduje se dnem narození pojištěnce; neobsahuje-li takto určený měsíc takový den, považuje se za důchodový věk ten věk, který je dosažen v posledním dni takto určeného kalendářního měsíce. U žen se přičítají k výchozímu

stavu 4 měsíce za každý i započatý kalendářní rok<sup>10</sup>. U žen je důchodový věk diferencován podle počtu vychovaných dětí<sup>11</sup>. Pro pozdní starobní důchod je pak stanovena věková hranice 65 let a pro předčasný starobní důchod dle ustanovení § 31 zdp období nejvýše tří let před dosažením důchodového věku.

Vedle obecného důchodového věku obsahuje zákon o důchodovém pojištění kategorie zaměstnanců, pro které platí snížená věková hranice pro odchod do důchodu. Těmito kategoriemi jsou

Snížený věk  
pro odchod  
do důchodu

- 1) zaměstnanci, kteří odpracovali stanovenou dobu zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí, u nichž se stanoví důchodový věk podle předpisů platných před 1. lednem 1996 (§ 74 zdp),
- 2) horníci, jimž vznikl nárok na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle nařízení vlády České a Slovenské Federativní Republiky č. 557/1990 Sb., o mimořádném poskytování starobního důchodu některým horníkům (§ 76 zdp),
- 3) účastníci odboje (§ 94 zdp).

Důchodový věk není příliš častým předmětem podnětů směřovaných veřejnému ochránci práv. Jako příklad skupiny podnětů týkajících se důchodového věku lze uvést podněty pojištěnců, kteří žádají o starobní důchod podle ustanovení § 76 zákona o důchodovém pojištění (a nově podle ustanovení § 74a), ten jim však není přiznán pro nedosažení důchodového věku.

Typizované  
skupiny  
osob mající  
problém  
s podmínkou  
důchodového  
věku

### 2.2.1 Důchodové nároky osob podle ustanovení § 74a zákona o důchodovém pojištění

Podrobnější informace o vývoji v problematice starobních důchodů bývalých pracovníků v hornictví jsou obsaženy níže v kapitole IV.3.1, proto na tomto místě bude zmíněn pouze problém, který přímo souvisí s přiznáním důchodu či zamítnutím žádosti o něj.

<sup>10</sup> Ustanovení § 32 odst. 2 zdp.

<sup>11</sup> Ústavní soud svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 53/04 zamítl návrh Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 32 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, když dospěl k závěru, že toto není v rozporu s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť podle jeho názoru existují objektivní a rozumné důvody pro uplatnění rozdílného přístupu při stanovení důchodového věku mužů a žen, který je pouze ženám stanoven s ohledem na počet vychovaných dětí. Ve světle předchozí judikatury Ústavního soudu, především pak nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/04, ve kterém shledal diskriminaci mužů v důchodovém pojištění (institut povinného podání přihlášky k účasti na pojištění), a napadená ustanovení § 5 odst. 3 věty druhé a třetí zákona o důchodovém pojištění 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 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči, a“ a slovy „tyto děti a“ ke dni 1. července 2007 zrušil, se může jevit zmiňovaný nálezh poněkud nekonzistentním a rozporuplným.

Snížený dů-  
chodový věk  
zaměstnanců  
pracujících  
v rudném  
průmyslu

Z ustanovení § 74a zákona o důchodovém pojištění<sup>12</sup> je zjevné, že váže důchodový věk na počet let odpracovaných v požadované pracovní kategorii. Při splnění počtu let odpracovaných v I. pracovní kategorii v hornictví v uranovém dole vznikne nárok na starobní důchod v 50, resp. v 55 letech. V opačném případě se důchodový věk stanoví podle § 21 odst. 1 a § 174 zsz, ve znění do 31. 12. 1995<sup>13</sup>. Příkladem budiž pojištěnec, který na požadovaném pracovišti odpracuje 13 let, přičemž důchodového věku by měl dosáhnout po 30. červnu 2006. Pokud se bude jednat o uranový důl, vznikne mu nárok na důchod v 55 letech, pokud se nebude jednat o uranový důl, vznikne mu nárok v 57 letech.

Veřejný ochránce práv řešil několik případů bývalých zaměstnanců Rudných dolů Příbram, v současné době státní podnik DIAMO, odštěpný závod Správa uranových ložisek Příbram, kteří odpracovali v zákonem požadované pozici dobu delší 10 let, ovšem Česká správa sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) jim zamítla žádost o starobní důchod s odůvodněním, že se nejednalo o zaměstnání při těžbě uranové rudy. Ochránce s takovým závěrem nesouhlasil. Na uvedených pracovištích byla stanovena rozhodnutím Hlavního hygienika České republiky ze dne 1. srpna 1990 č. j. HEM-300-1.8.90 nejvyšší přípustná expozice pro práci v podzemí uranových dolů a ostatních dolů se stejným rizikem ionizujícího záření na 2100 směn. Je zřejmé, že rudný důl, ve kterém stěžovatelé pracovali, byl s ohledem na ionizující záření pro účel stanovení nejvyšší přípustné expozice postaven na úroveň uranového dolu. Není rozumného důvodu domnívat se, že pro účely důchodového zabezpečení je tomu jinak, že zákonodárce rozlišoval mezi uranovými doly a ostatními rudnými doly se stejným rizikem ionizujícího záření.

Při pomnutí dalšího argumentu, podle kterého by dle takového výkladu (zcela absurdně) nemohli horníci zaměstnaní v rudných dolech splnit podmínky pro vznik nároku na starobní důchod uvedené § 21 odst. 1 písm. a)

<sup>12</sup> Ustanovení § 74a zdp:

(1) U pojištěnců, kteří vykonávali před 1. lednem 1993 aspoň po dobu 10 let zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy, které bylo podle předpisů účinných před 1. lednem 1969 zařazeno mezi zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na starobní důchod při dosažení věku aspoň 55 let, činí důchodový věk 50 let, pokud tito pojištěnci nastoupili do zaměstnání v uranovém průmyslu na pracovištích s rizikem ionizujícího záření před 1. lednem 1969 a věku 50 let dosáhli po 30. červnu 2006.

(2) U pojištěnců, kteří vykonávali před 1. lednem 1993 aspoň po dobu 10 let zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy, které bylo podle předpisů účinných před tímto dnem zařazeno mezi zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na starobní důchod při dosažení věku aspoň 55 let, činí důchodový věk 55 let, pokud tohoto věku dosáhli po 30. červnu 2006 a nesplňují podmínky uvedené v odstavci 1. Za zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy se pro účely věty první nepovažuje zaměstnání v hornictví vykonávané pod spodní úrovní nadloží a na skrývce v povrchových dolech (lomech) na radioaktivní suroviny.

<sup>13</sup> Podle ustanovení § 74 zdp zůstávají nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí zachovány do 31. prosince 2018. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje pro účely tohoto zákona za důchodový věk.

zákona č. 100/1988 Sb., ve znění do 31. 12. 1995<sup>14</sup>, lze uvést, že sama ČSSZ ve své dřívější argumentaci považovala pro účely důchodového zabezpečení uranové doly a doly, které jsou jim z důvodu rizika ionizujícího záření postaveny na roveň, za totožné<sup>15</sup>.

Ochránce se proto obrátil na ministra práce a sociálních věcí, který v odpovědi jeho názor potvrdil. V odpovědi uvedl, že se na základě dopisu ochránce MPSV znovu zabývalo vymezením pojmu „uranové doly“ pro různé situace vyskytující se v důchodovém pojištění [např. ust. § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 557/1990 Sb., o mimořádném poskytování starobního důchodu některým horníkům, § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném ke dni 31. prosince 1995, na který nepřímo odkazuje ust. § 74 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, aj.] a přijalo následující výklad:

„Uranovým dolem se pro účely důchodového pojištění rozumí důl, v němž se těží nerosty obsahující uran, a dále důl, v němž byl vliv ionizujícího záření srovnatelný s vlivem tohoto záření v dole s těžbou nerostu obsahujícího uran, pokud pro tento důl byla stanovena nejvyšší přípustná expozice 2100 směn a příčinou takto stanovené nejvyšší přípustné expozice byl tento vliv; není přitom rozhodné, do jaké organizační nebo resortní struktury takový důl patřil.“

### 3 VÝŠE DŮCHODU

Mnohem častější než stížnosti na to, že starobní důchod nebyl přiznán, jsou podněty, v nichž stěžovatel poukazuje na nízkou výši přiznaného důchodu. Starobní důchod se skládá ze základní výměry, která je stanovena pevnou částkou, a z procentní výměry, jež se stanoví procentní sazbou z výpočtového základu podle doby pojištění získané do vzniku nároku na tento důchod a podle doby pojištění získané po vzniku nároku na tento důchod.

Výše procentní výměry obecného starobního důchodu se zvyšuje pojištěnci, který po vzniku nároku na důchod vykonával výdělečnou činnost a nepobíral přitom starobní ani plný invalidní důchod, za každých 90 kalendářních dnů této výdělečné činnosti o 1,5% výpočtového základu. Doba kratší než 90 kalendářních dnů, která nebyla zhodnocena podle předchozí věty jako doba pojištění, se přičte k době pojištění získané do vzniku nároku na starobní důchod, pokud se tak získá celý rok doby pojištění, a to

Složení výše  
starobního  
důchodu

Stanovení  
procentní  
výměry

<sup>14</sup> Nesplnili by podmínku deseti let zaměstnání v uranových dolech, neboť podle takového výkladu nebyli v uranových dolech zaměstnání a nesplnili by ani podmínku 15 let zaměstnání v uhelných dolech, neboť pro ně platila nejvyšší přípustná expozice 2100 směn. Po jejím naplnění (překročení) bylo podle tehdy platného zákoníku práce a předpisů o bezpečnosti a hygieně práce zákonnou povinností zaměstnavatele vyřadit zaměstnance z rizika ionizujícího záření.

<sup>15</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 49/2006-40 ze dne 13. července 2006.

Krácení  
procentní  
výměry

v rozsahu potřebném pro toto přičtení; na žádost pojištěnce se doba uvedená ve větě první nezvýší podle věty první a přičte se k době pojištění získané do vzniku nároku na tento důchod, a to v rozsahu uvedeném v žádosti pojištěnce. Za výkon výdělečné činnosti se pro účely zvýšení procentní výměry starobního důchodu nepovažují doby pracovního volna bez náhrady příjmu a neomluvené nepřítomnosti v práci a doby dočasné pracovní neschopnosti (neschopnosti k službě) nebo pobírání dávek nemocenského pojištění (§ 34 odst. 2 zdp). Naopak u předčasného starobního důchodu dle ustanovení § 31 zdp je výše procentní výměry krácena v závislosti na tom, jak dlouhá doba ode dne přiznání důchodu zbývá do dosažení důchodového věku. Dle ustanovení § 36 odst. 1 zdp se výše procentní výměry snižuje o 0,9 % výpočtového základu za každých i započatých 90 kalendářních dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává starobní důchod, do dosažení důchodového věku.

Změny od  
1. 1. 2010

Od 1. 1. 2010 dojde i v této oblasti k mnohým změnám. Předně výše starobního důchodu invalidy, který dosáhl věku 65 let, se bude určovat stejně jako u invalidního důchodu. Rozdíl bude i ve způsobu navyšování procentní výměry za dobu práce po dosažení důchodového věku. Procentní výměra obecného starobního důchodu a starobního důchodu při získání 30 let čisté doby důchodového pojištění se bude zvyšovat pojištěnci, který po vzniku nároku na tento důchod vykonával výdělečnou činnost a pobíral přitom starobní důchod ve výši poloviny, za každých 180 kalendářních dnů této výdělečné činnosti o 1,5 % výpočtového základu. Procentní výměra pozdního starobního důchodu pojištěnce, který po vzniku nároku na tento důchod vykonával výdělečnou činnost a nepobíral přitom starobní důchod ani invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně, se bude navyšovat za každý celý rok doby pojištění získané do dosažení doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod podle § 29 odst. 1 nebo 3 zdp o 1,5 % výpočtového základu; po dosažení doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod podle § 29 odst. 1 nebo 3 zdp se výše procentní výměry starobního důchodu bude zvyšovat stejně jako u obecného starobního důchodu.

Výše předčasného starobního důchodu přiznávaného dle ustanovení § 31 zdp se bude rovněž určovat odlišně. Výše procentní výměry se bude snižovat za každých i započatých 90 kalendářních dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává starobní důchod, do dosažení důchodového věku o 0,9 % výpočtového základu za období prvních 720 kalendářních dnů a 1,5 % výpočtového základu za období od 721. kalendářního dne.

O problematice prokazování doby pojištění a vyměřovacích základů je blíže pojednáno v kapitole VII. Řízení v důchodovém pojištění.

Jak už bylo naznačeno výše, podnětů obsahujících žádost o přezkoumání postupu nositele pojištění je mnoho a jsou nejrůznějšího charakteru. Níže jsou uvedeny případy, s nimiž se ochránce setkává pravidelně, a jsou obecnějšího charakteru.

### 3.1 Starobní důchody horníků

Poměrně časté jsou podněty, ve kterých si na výši svého starobního důchodu stěžují důchodci, kteří jej získali podle ustanovení § 76 zdp. Tyto stížnosti neustaly ani po několika novelizacích zákona o důchodovém pojištění, které okruh oprávněných osob rozšiřovaly. Pro bližší pohled je nezbytné shrnout historii této problematiky.

Občanům, kteří splňovali podmínky nařízení vlády č. 557/1990 Sb., byl přiznáván a poskytován mimořádný starobní důchod, jehož výše byla stanovena podle zsz. Protože výše takto přiznaného důchodu, resp. jeho procentní výměra, nemohla podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 76/1995 Sb., o zvýšení vyplácených důchodů a důchodů přiznaných v roce 1995, překročit částku 5100 Kč, postupem času se díky valorizacím důchodů výrazně zvýšil rozdíl mezi výší důchodů přiznaných krátce po nabytí účinnosti zmíněné právní úpravy a důchodů přiznávaných koncem 90. let minulého století a počátkem století nového. Rozdíly mezi dávkami důchodového pojištění bývalých dlouholetých kolegů činily až kolem 4000 Kč měsíčně, přičemž uvedený rozdíl nebyl nikterak odůvodněný.

Zákonodárce posléze přijal zákon č. 188/2001 Sb., kterým novelizoval zákon o důchodovém pojištění tak, že procentní výměry důchodů přiznaných po 30. červnu 2001 stanovené podle § 71 odst. 1 a 4 zdp, které byly omezeny podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona č. 76/1995 Sb. se zvýšily ode dne přiznání důchodu podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabyly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do dne, který předchází dni přiznání důchodu. Zvýšení podle uvedeného se stanovilo tak, jako kdyby starobní důchod byl přiznán ke dni 31. prosince 1995. V přechodném ustanovení se obdobně vyřešily též výměry důchodů přiznaných v období od 1. ledna 1997 do 30. června 2001.

Zmíněný zákon řešil situaci většiny poškozených důchodců, nikoli však všech. Kamenem úrazu se stala zejména ta podmínka pro úpravu důchodu, která stanovila, že výměra důchodu byla omezena částkou 5100 Kč. Existovalo mnoho důchodců, kteří splňovali podmínky pro přiznání mimořádného hornického důchodu podle vl. nař. č. 557/1990 Sb., přičemž procentní výměra přiznaného důchodu často jen o několik korun nedosáhla uvedené hranice a důchod jim tak nemohl být upraven. Zákonodárce již žádný nový zákon nepřijal, neboť souhlasil s řešením, jež navrhl na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ministr práce a sociálních věcí, tedy odstraněním těchto tvrdostí na základě jeho rozhodnutí v jednotlivých případech podle ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Formou příkazu ministra č. 27/2003, který nabyl účinnosti dne 20. října 2003, z důvodu co možná nejpružnějšího a urychleného postupu při řešení konkrétních případů pověřil ministr odstraňováním tvrdostí Českou správu sociálního zabezpečení. V příkazu stanovil podmínky, za kterých ČSSZ může v rámci pověření kladně rozhodovat.

Vývoj právní úpravy upravující výši starobních důchodů horníků



Zákonem č. 188/2001 Sb., společně s odstraněním tvrdosti podle příkazu ministra č. 27/2003, se podařilo vyřešit drtivou většinu nespravedlností, jež byly důsledkem předchozí nedokonalé právní úpravy. Lze to mimo jiné vysledovat i v případě podnětů, jež obdržel veřejný ochránce práv, neboť na převážnou většinu z nich se vztahovaly podmínky zákona č. 188/2001 Sb. či podmínky uvedené v příkazu ministra ČSSZ. Bohužel nadále zůstala určitá skupina pojištěnců poškozena. Proto došlo k opětovné novelizaci zákona o důchodovém pojištění, který znovu rozšířil okruh důchodců, na něž se vztahovala pravidla o úpravě výše důchodů, přičemž čl. LXVII zákona č. 264/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákoníku práce, lze považovat za završení tohoto procesu<sup>16</sup>.

Jak již bylo řečeno, ochránce obdržel mnoho podnětů spadajících svým obsahem do této kapitoly. Ve většině z nich nebylo shledáno pochybení ze strany nositele pojištění, přičemž podstata podnětu byla vyřešena změnou právní úpravy. V podnětech, ve kterých ochránce zjistil rozpor mezi postupem ČSSZ a platnou právní úpravou, byl nejčastějším problémem vztah mezi jednotlivými nároky na starobní důchod – podle ustanovení § 76 případně podle ustanovení § 74a ve vztahu k ustanovení § 29 zákona o důchodovém pojištění.

<sup>16</sup> Přechodné ustanovení čl. LXVII zákona č. 264/2006 Sb. stanoví, že „procentní výměra starobních důchodů přiznaných v období od 1. ledna 1996 do 30. června 2006 osobám, které dosáhly věku 50 let před 1. červencem 2006 a splnily ostatní podmínky uvedené v § 74a odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění čl. LXVI tohoto zákona, osobám uvedeným v § 76 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a osobám, které vykonávaly před 1. lednem 1993 aspoň po dobu 15 let zaměstnání v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech (popřípadě 10 let, jde-li o takové zaměstnání v uranových dolech), které bylo podle předpisů účinných před tímto dnem zařazeno mezi zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na starobní důchod při dosažení věku aspoň 55 let, se na žádost zvýší od splátky důchodu splatné po 30. červnu 2006 podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabyly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do 31. prosince kalendářního roku, který předchází kalendářnímu roku, do něhož spadá den, od něhož byl starobní důchod přiznán. Zvýšení podle věty první však spolu s procentní výměrou důchodu nesmí přesáhnout nejvyšší výměru, která se stanoví tak, že nejvyšší částka výše důchodu podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona č. 76/1995 Sb., o zvýšení vyplácených důchodů a důchodů přiznávaných v roce 1995, se zvýší podle předpisů o zvýšení důchodů, které nabyly účinnosti v období od 1. ledna 1996 do dne, který předchází dni, od něhož byl přiznán starobní důchod. Zvýšení podle věty první a druhé se stanoví tak, jako kdyby starobní důchod uvedený ve větě první byl přiznán ke dni 31. prosince 1995. Starobní důchod se podle věty první nezvýší, pokud byl zvýšen podle § 76 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 188/2001 Sb., nebo podle čl. II zákona č. 188/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, nebo pokud byl zvýšen na základě opatření přijatých ministrem práce a sociálních věcí podle § 4 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, podle zásad obdobných úprav obsažených v § 76a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění čl. LXVI tohoto zákona.“

### 3.2 Důchodové nároky osob pečujících o osobu závislou na péči jiné osoby

Doba péče o bezmocnou osobu (resp. osobu závislou na péči jiné osoby) je za určitých podmínek náhradní dobou pojištění, která se pro nárok i výši starobního důchodu hodnotí v plné výši. Ovšem s ohledem na způsob výpočtu výše dávky důchodového pojištění pečující osoby byl ochránce konfrontován s příběhy osob, které dlouhodobě pečovaly o bezmocnou osobu blízkou a výsledkem byl důchod přiznaný ve velmi nízké výši. Rozhodl se proto zasadit o změnu tehdejší právní úpravy. Navrhl tři změny zákona o důchodovém pojištění, které měly postavení osob pečujících o bezmocnou osobu blízkou v důchodovém pojištění zlepšit. Byly jimi:

Návrhy  
ochránců na  
změnu právní  
úpravy

- 1) vypuštění doby péče z ustanovení § 16 odst. 5 zdp, který omezuje počet vyloučených dob, čímž dochází k rozmělnění výdělků,
- 2) úprava § 16 odst. 4 zdp, který v tehdejší znění upřednostňoval při stanovení osobního vyměřovacího základu zhodnocení dosažených výdělků před zhodnocením vyloučených dob získaných v tomtéž období. Úprava spočívá v možnosti alternace zápočtu dosažených výdělků a vyloučených dob s tím, že bude použita výhodnější varianta pro žadatele,
- 3) zavedení minimální výše dávky důchodového pojištění u pojištěnce, který získal alespoň 15 let náhradní doby pojištění z důvodu péče o osobu uvedenou v ustanovení § 5 odst. 1 písm. s) zdp. Starobní a plný invalidní důchod by měl činit nejméně částku stanovenou podle ustanovení § 42 odst. 2 zdp, částečný invalidní důchod poté polovinu z uvedené částky.

První z navržených změn vstoupila v účinnost dne 1. července 2007 prostřednictvím poslaneckého návrhu (zákon č. 152/2007 Sb.). V rámci schvalování tzv. parametrických změn důchodového pojištění<sup>17</sup> doznalo ustanovení § 16 odst. 5 zdp konečné podoby, když z něj byla vyřazena i doba péče o dítě do 4 let věku.<sup>18</sup> Druhá změna byla zapracována MPSV do tzv. parametrických změn důchodového systému<sup>19</sup>.

Přijaté novely  
zákona o dů-  
chodovém  
pojištění

<sup>17</sup> Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

<sup>18</sup> S účinností od 1. 1. 2010 tedy již nebude pojištěncům, kteří pečovali déle než 5 let o dítě do 4 let věku, krácena tato náhradní doba pojištění pro nárok na důchod.

<sup>19</sup> Doby uvedené v odstavci 4 větě druhé písm. a) až j) (ustanovení § 16 zákona o důchodovém pojištění) se považují za vyloučené doby, i když se kryjí s dobou účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. e), dobou pojištění, v níž měl pojištěnec příjmy, které se zahrnují do vyměřovacího základu, nebo dobou, za kterou náležely náhrady uvedené v odstavci 3 větě čtvrté, pokud o to pojištěnec nebo jiný oprávněný požádá; příjmy dosažené v takto určených vyloučených dobách se do vyměřovacího základu nezahrnují. Postup podle věty první se týká pouze celého časového úseku, po který se doby uvedené ve větě první vzájemně kryjí. Způsob podání žádosti podle věty první a lhůty, v nichž lze žádost podat, stanoví zvláštní právní předpis (§ 83 odst. 3 a § 86 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů).

Minimální  
výše důcho-  
du pro osoby  
pečující  
o závislou  
osobu

Pokud MPSV nejevilo přílišné nadšení nad ochráncem navrhovanými změnami uvedenými pod prvními dvěma body, stanovení minimální výše důchodu pro osoby pečující o bezmocné blízké odmítalo úplně. Nejčastějším argumentem byla námitka, že se v případě důchodového systému jedná o pojistný systém postavený na tom, že nárok na dávku vzniká na základě odvádění pojistného. Pokud osoba neodvádí pojistné, nemůže očekávat důchod ve standardní výši. Ochránce si byl vědom toho, že dvě první změny sice znamenaly zlepšení stávajícího stavu, ovšem jednalo se o pouhé narovnání nerovných podmínek pojištěnců pečujících o své bezmocné blízké, které neznamenaloro dorovnání průměrné výše důchodových dávek těchto osob na průměrnou výši důchodové dávky v České republice. Důvod byl zřejmý. Osoba, která dlouhodobě pečuje o bezmocnou osobu blízkou (typicky o svého těžce zdravotně postiženého rodiče, manžela/ku či dítě) je ve svých důchodových nárocích oproti ostatní populaci silně znevýhodněna tím, že přichází o produktivně nejhodnotnější léta svého života a tato skutečnost není (a ani nemůže být) vyřešena srovnáním podmínek s ostatními pojištěnci. Výjimkou nejsou ani pojištěnci, kteří nezískali z důvodu péče o osobu bezmocnou žádný vyměřovací základ, čehož výsledkem je dávka důchodového pojištění stanovená v minimální zákonné výši. I když platí, že získané roky péče jsou jakožto náhradní doby pojištění postaveny na roveň dobám pojištění, nízké vyměřovací základy zapříčiněné v drtivé většině případů ukončením výdělečné činnosti v počátku aktivního pracovního procesu způsobí podprůměrnou výši důchodové dávky a odkázanost této osoby na systém státní sociální podpory a sociální péče.

Takové postavení osob pečujících celodenně o své bezmocné blízké považoval ochránce za nepřijatelné. Jednou z povinností státu je vysílat svým občanům signály o tom, které chování považuje za správné a hodné podpory, a naopak které považuje za nežádoucí. Přirozeným zájmem státu (a zároveň jeho posláním) je podporovat své občany v hluboce morálních postojích hodných následování. Navrhovaná změna představuje signál oznamující další krok našeho státu k modernímu státu vážícímu si vzájemné úcty, ohleduplnosti a mezigenerační solidarity.

Přes nesporný morální dosah navrhované normy ochránce nepřehlížel ani čistě ekonomickou stránku věci. Osoba, která o svého blízkého pečuje v domácím prostředí, šetří státu nemalé finanční prostředky tím, že pobírané sociální dávky ani zdaleka nedosahují náklady na péči v ústavním zařízení.

Z uvedených důvodů proto trval na tom, aby byly tyto osoby při výpočtu důchodu postaveny na roveň pojištěnců uvedených v ustanovení § 42 odst. 4 (resp. 45 odst. 4) zdp a aby bylo při jeho výpočtu použito stávající ustanovení o výpočtu důchodu pro tyto osoby. Ze stejného důvodu navrhoval stanovit i minimální dobu péče na 15 let, která odpovídá polovině rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu.

V průběhu legislativního procesu k zákonu č. 306/2008 Sb. vzniklo jiné legislativní řešení, neboť ministr práce a sociálních věcí podpořil

poslanecký návrh Ing. Páralové s tím, že představuje určitý kompromis<sup>20</sup>. Výsledkem je, že výše důchodu těchto osob nebude navázána na ustanovení § 42 odst. 2 zdp, nýbrž se bude vypočítávat standardním způsobem s tím, že osobní vyměřovací základ bude stanoven z výše příspěvku na péči. Úhrn těchto částek za kalendářní rok se přičte k ročnímu vyměřovacímu základu pojištěnce stanovenému za tento kalendářní rok podle § 16 odst. 2 zdp. Před 1. lednem 2007 se za příjem pojištěnce bude považovat za kalendářní rok částka 96 000 Kč vynásobená koeficientem stanoveným jako podíl, v jehož čitateli bude všeobecný vyměřovací základ za kalendářní rok, za který se bude vypočítávat roční vyměřovací základ, a ve jmenovateli bude všeobecný vyměřovací základ za rok 2007; netrvala-li náhradní doba péče o závislou osobu celý kalendářní rok, sníží se částka vypočtená podle části věty před středníkem úměrně. Koeficient podle věty první se stanoví s přesností na čtyři platná desetinná místa. Částka za kalendářní rok podle věty první se přičte k úhrnu vyměřovacích základů pojištěnce za tento kalendářní rok uvedenému v § 16 odst. 2 větě první (ustanovení § 19a zdp ve znění od 1. 7. 2009).

### 3.3 Datum podání žádosti

Je všeobecně známou skutečností, že datum podání žádosti, resp. datum, od kterého má být starobní důchod přiznán, ovlivňuje výši důchodu. Většina občanů spojuje danou skutečnost s otázkou, zda odejít do důchodu k 31. prosinci, či k 1. lednu příštího roku. To je věc čistě individuální, na jedné straně jeden celý rok pojištění znamená 1,5 % výpočtového základu měsíčně<sup>21</sup>, na druhé straně je třeba kalkulovat s pravidelnou valorizací k 1. lednu následujícího roku. Protože ČSSZ neposkytuje informativní výpočet důchodu, potenciální žadatel by měl využít možnosti zaslání informativního osobního listu důchodového pojištění a poté si vypočítat výši důchodu na některé z internetových kalkulaček.

V každém případě se však jedná o rozdíl poměrně nízký, oscilující kolem několika málo stokorun. Veřejný ochránce práv se však setkal s případy, kdy byl rozdíl mezi výši důchodů vyčíslen v řádech tisíců korun. Přestože se jedná o specifické případy, je třeba na ně poukázat.

Právo důchodového pojištění je poměrně komplikovaná právní materie a samotné uplatnění nároku na důchodovou dávku vyžaduje určité právní

Vliv data  
přiznání  
důchodu na  
výši důchodu

<sup>20</sup> Ministr práce a sociálních věcí doslova uvedl: „...jedná se o způsob stanovení výše důchodu osobám, které po delší dobu, to je alespoň 15 let, pečovaly o osoby závislé na pomoci jiné osoby. Zde je v praxi skutečně problém, neboť důchody těchto osob jsou v některých případech velmi nízké. Je však třeba najít rozumnou míru výše důchodu těchto osob, aby se předešlo kritice, která oprávněně hrozí v případě schválení pozměňovacího návrhu výboru, tj. že důchody osob s dlouhou dobou pojištění, avšak s nižšími příjmy jsou nižší než důchody osob pečujících o jiné osoby, přičemž za dobu péče se neplatí pojistné. Myslím, že pozměňovací návrh paní poslankyně Páralové tuto rozumnou míru kompromisu představuje.“

<sup>21</sup> Viz § 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění

povědomí. Z tohoto důvodu sepisují žádosti o dávku důchodového pojištění jednotlivé okresní správy sociálního zabezpečení, přičemž jejich pracovníci poskytují občanům a organizacím ve věcech sociálního zabezpečení odbornou pomoc. Tato odborná pomoc však nemůže spočívat pouze ve formálním vyplnění žádosti o důchodovou dávku. Zaměstnanci okresní správy sociálních zabezpečení (dále jen „OSSZ“) by měli žadatelům objasnit dopady údajů uvedených v žádosti, nastínit veškeré možnosti (co se týče druhu či typu důchodové dávky, data jejího přiznání apod.) tak, aby mohl žadatel v žádosti vyjevit svoji skutečnou vůli. V praxi tomu tak často nebývá, což může mít vpravdě fatální dopad na nárok či výši důchodové dávky. Příkladem budiž právě stanovení data výplaty starobního důchodu v případech, ve kterých žadatel pobíral po vzniku nároku na starobní důchod plný invalidní důchod, který mu byl posléze odebrán. Kámen úrazu tkví v ustanovení § 68 zdp, podle kterého se o nárocích na důchody, které vznikly před 1. lednem 1996 a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, a o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, rozhodne s odchylkami dále uvedenými podle předpisů platných před 1. lednem 1996. Těmito předpisy se rozumí zejména zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění do 31. 12. 1995, který konstruoval dávky důchodového pojištění na jiném principu. Hlavní rozdíl od současného zákona o důchodovém pojištění se dá vytušit již z názvu obou právních předpisů. V prvním případě se jednalo o vyjádření zabezpečovacího principu, který se vyznačoval vysokou mírou solidaritnosti, kdežto v druhém případě zákon zohledňuje pojistný princip, který se snaží nalézt optimální míru mezi solidaritností systému a projevem zásluhovosti. Praktickým důsledkem zmíněného je odlišný postup při stanovení výše dávky důchodového pojištění, včetně maximálních hranic, které zákon o důchodovém pojištění oproti zákonu o sociálním zabezpečení nezná.

Ustanovení § 68 zdp je klasickým přechodným ustanovením, které má zaručit, aby nebyl nikdo novou právní úpravou poškozen. S ohledem na výše zmíněné rozdíly filosofie obou právních úprav se však bohudělný zájem zákonodárce obrací proti důchodcům, a čím větší je časový rozdíl mezi nimi, tím tvrdší dopad lze očekávat. Určitou korekci lze spatřovat v ustanovení § 72 zdp<sup>22</sup>, ovšem ten nedopadá na specifickou kategorii plně invalidních důchodců, neboť ti nesplňují podmínku nepřetržitého zaměstnání.

Problémy lze proto očekávat v těch případech, kdy nárok na starobní důchod vznikl před 1. lednem 1996, přičemž plně invalidní důchodce o něj žádá s časovým odstupem (většinou ve chvíli, kdy mu byl plně

<sup>22</sup> Výše starobního důchodu pojištěnců, kteří splnili podmínky pro nárok na tento důchod před 1. lednem 1996, jsou po vzniku nároku na tento důchod nepřetržitě zaměstnání ke dni 31. prosince 1995 a nepobírali tento důchod ani jeho část, se stanoví podle předpisů platných po 31. prosinci 1995. Tato výše však nesmí být nižší než výše stanovená podle předpisů platných před 1. lednem 1996; ustanovení § 71 odst. 1, 2 a 4 zdp platí zde obdobně.

invalidní důchod odebrán). Pokud v žádosti o starobní důchod uvede, že žádá jeho přiznání k datu podání žádosti či ke dni odebrání plného invalidního důchodu, bude mu přiznán prakticky ve výši, která by mu náležela ke dni vzniku nároku. Přejde tím o všechny valorizace, tak jak proběhly od vzniku nároku. Pokud v žádosti uvede, že žádá o důchod ke dni vzniku nároku, všechna navýšení budou započítána. Rozdíl lze vyčíslit v tisících korun.

Náprava daného stavu je velmi obtížná, do 31. prosince 2006 s ohledem na skutečnost, že rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění jsou pravomocná dnem doručení, prakticky vyloučená. V těchto případech bylo možno využít pouze institutu odstranění tvrdosti podle ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Od 1. ledna 2007 je možno změnit datum přiznání důchodu nebo jeho výplaty<sup>23</sup>. Ze zkušeností ochránce však vyplývá, že se nejedná v tomto směru o všelék, neboť „postižený“ důchodce do 30 dnů nezjistí, „kde se stala chyba“.

Pro úplnost lze uzavřít, že čistě hypoteticky (ochránce se s takovým případem dosud nesetkal) může ke stejné situaci dojít i tehdy, kdy nárok na starobní důchod vznikne po 1. lednu 1996. Nejenže je pobírání plného invalidního důchodu náhradní dobou pojištění hodnocenou pro stanovení procentní výměry starobního důchodu z 80 %, významnější zůstává skutečnost, že se jedná o náhradní dobu pojištění (a vyloučenou dobu) pouze do dosažení důchodového věku. Při stanovení výše starobního důchodu proto dojde k rozmělnění dosažených výdělků, a tím ke snížení výše starobního důchodu. Navíc důchodce přijde o navýšení důchodu, která by mu náležela ode dne vzniku nároku na starobní důchod.

### 3.4 Důchody s cizím prvkem

#### 3.4.1 Důchody podle smluv o sociálním zabezpečení

Výše důchodu přiznávaného dle mezinárodní smlouvy o sociálním zabezpečení se bude lišit podle toho, zda se jedná o smlouvu teritoriální či proporcionální. Teritoriální smlouvu o sociálním zabezpečení má ČR v současné době sjednanu pouze jednu, a to s Ruskou federací, kde se aplikuje Dohoda mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení (č. 116/1960 Sb.), podle níž stát, na jehož území má pojištěnec trvalé bydliště v době podání žádosti o důchod, vy-

Teritoriální  
smlouva

<sup>23</sup> Ustanovení § 86 odst. 4 zopsz – oprávněný může do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí Českou správu sociálního zabezpečení písemně požádat o změnu data:

- a) přiznání důchodu nebo jeho výplaty; takovou žádost může podat nejvýše dvakrát v případě přiznání téhož důchodu,
- b) uvolnění výplaty starobního důchodu nebo zařízení výplaty starobního důchodu, která nebyla zařízena ode dne přiznání tohoto důchodu; takovou žádost může podat jednou po tomtéž uvolnění nebo zařízení výplaty; na základě této žádosti vydá ČSSZ nové rozhodnutí.

počte výši dávky podle svých právních předpisů se započtením všech dob důchodového pojištění získaných na území obou smluvních států.<sup>24</sup>

Výpočet  
dílní výše  
důchodu dle  
proporcionál-  
ní smlouvy

Naopak u proporcionálních smluv, kterými jsou všechny zbývající, je postup při výpočtu důchodu odlišný. Výše dávky důchodového pojištění se stanoví některým z následujících způsobů:

- 1) Vznikne-li osobě zúčastněné na důchodovém zabezpečení na území obou smluvních států nárok na důchod v jednom či v obou smluvních státech pouze s přihlédnutím k dobám zabezpečení získaným na vlastním území, poskytne takový důchod příslušný nositel pojištění tohoto smluvního státu<sup>25</sup>. Při stanovení výše důchodu tímto způsobem je podstatné, zda doba pojištění získaná na území smluvního státu spadá do rozhodného období pro stanovení vyměřovacího základu. Pokud tomu tak je, výši důchodu přiznaného českým nositelem pojištění to výrazně ovlivní, neboť doba pojištění získaná ve smluvním státě rozmělní výdělky dosažené v rozhodném období.
- 2) Pokud nárok na dávku důchodového pojištění vznikne pouze s přihlédnutím k dobám pojištění získaným na území smluvního státu, potom český nositel pojištění postupuje tak, že
  - (a) stanoví teoretickou výši dávky, která by náležela v případě, že by všechny sečtené doby pojištění byly získány pouze podle právních předpisů České republiky a
  - (b) na základě teoretické výše určené podle písmene (a), stanoví výši dávky určené k výplatě podle poměru délky dob pojištění získaných podle právních předpisů České republiky k celkové době pojištění.

Žadatel o dávku důchodového pojištění tedy obdrží dvě dávky důchodového pojištění, obě v dílní výši odpovídající době pojištění získané na území daného státu. Podstatné je, že pro stanovení vyměřovacího základu se v těchto případech doby pojištění získané podle předpisů smluvního státu vylučují.

Všechny smlouvy o sociálním zabezpečení dále disponují přechodnými ustanoveními, která mimo jiné upravují nároky vzniklé před uzavřením smlouvy případně pravidla pro hodnocení dob pojištění získaných před vstupem smlouvy v účinnost.

Veřejný ochránce práv obdržel poměrně vysoké množství podnětů týkajících se výše přiznaného důchodu. Ve většině případů lze stěžovateli pouze objasnit postup při výpočtu dávky, neboť ČSSZ přiznala důchod ve správné výši. To však neplatí v případě podnětů dotýkajících se výkladu přechodných a závěrečných ustanovení smluv. Nejčastějším příkladem

<sup>24</sup> S účinností od 1. 1. 2009 bude tato smlouva vypovězena, přičemž nová smlouva není dosud uzavřena, tj. Česká republika nebude mít s Ruskou federací uzavřenu mezinárodní smlouvu o sociálním zabezpečení.

<sup>25</sup> Viz např. Smlouva o sociálním zabezpečení mezi Českou republikou a Slovenskou republikou (od vstupu obou republik do EU se neaplikuje – viz výše), Kanadou, Izraelem, Tureckem atd.

v tomto směru je Smlouva mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení.

### 3.4.2 Důchody podle koordinačního nařízení

Vstup České republiky do Evropské unie měl zásadní vliv na i na oblast sociálního zabezpečení osob, které migrují v rámci Společenství. Přestože má ČR s většinou členů Evropských společenství uzavřenu smlouvu o sociálním zabezpečení, je povinna v otázkách, které jsou upraveny koordinačním a prováděcím nařízením, aplikovat tyto právní předpisy.

Sociální zabezpečení osob migrujících v rámci EU

Koordinační nařízení obsahuje poměrně složitý způsob výpočtu výše důchodových dávek. Tento postup je obdobný proporcionálním mezinárodním smlouvám o sociálním zabezpečení s tím rozdílem, že doby pojištění získané v jiných členských státech se započítávají při určování výše dávky i tehdy, když pojištěnci pro vznik nároku na dávku stačí doba pojištění získaná v ČR (samozřejmě pokud by výpočet jen podle českých dob pojištění nebyl pro pojištěnce výhodnější).

### 3.5 Zápočet náhrad za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti

Dle ustanovení § 16 odst. 3 věty třetí zdp se do vyměřovacího základu pojištěnce za dobu po 31. prosinci 1995 zahrnuje pro účely stanovení ročního vyměřovacího základu též náhrada za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti náležející za pracovní úraz (nemoc z povolání) a náhrada za ztrátu na služebním příjmu (platu) po skončení neschopnosti k službě.

Veřejný ochránce práv se setkal s případy, kdy nositel pojištění zastával stanovisko, že pro starobní důchod lze započítat jen náhrady, které byly vyplaceny v rozhodném období, a že náhradu za ztrátu na výdělků lze započítat pouze na základě potvrzení organizace, ve kterém roce byly náhrady vyplaceny. Z právní úpravy to však nelze žádným způsobem dovodit<sup>26</sup>. Naopak, § 16 odst. 3 věta třetí stanoví započtení těchto náhrad *bez dalšího*. V případech, které řešil ochránce, pojištěnec pobíral náhradu za ztrátu na výdělků současně s plným invalidním důchodem. Podle ust. § 16 odst. 4 zdp jsou vyloučenými dobami po 31. prosinci 1995 pouze taxativně stanovené doby (mezi které doba pobírání PID patří), ovšem pokud se nekryjí s dobou, za kterou náležely náhrady uvedené v § 16 odst. 3 větě třetí zdp. Pokud tedy pojištěnec České správě sociálního zabezpečení předložil rozhodnutí soudu, v němž byly vyčísleny náhrady za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti, musí je při stanovení osobního vyměřovacího základu zhodnotit namísto vyloučených dob.

<sup>26</sup> To platí pouze pro hrubý výdělek, resp. pro vyměřovací základ pro stanovení pojistného, které se považují za vyměřovací základ pojištěnce podle § 16 odst. 3 věty první zdp, nejdříve ode dne zaplacení pojistného.



Zároveň je třeba upozornit ještě na jednu skutečnost. Náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti náleží do 65 let věku.<sup>27</sup> V případě, že však poškozený podá žádost o starobní důchod a ten je mu přiznán (je vyšší, než pobíraný invalidní důchod), přichází o nárok na náhradu.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Samozřejmě za předpokladu, že nedojde ke změně poměrů ve smyslu příslušných ustanovení zákoníku práce.

<sup>28</sup> Podle konstantní judikatury není splnění předpokladů pro vznik nároku na starobní důchod samo o sobě podstatnou změnou v poměrech poškozeného, která by odůvodňovala změnu v úpravě práv nebo povinností mezi zaměstnavatelem a poškozeným. I po splnění těchto předpokladů nemá poškozený právní povinnost požádat o přiznání starobního důchodu, nýbrž záleží na jeho rozhodnutí, zda o takovou dávku skutečně požádá. Jestliže se ovšem rozhodne využít této možnosti a starobní důchod je mu přiznán, pak z toho také vyplývá, že dalším zdrojem jeho příjmů již nebude (nemá být) výdělek, ale přiznaný důchod. Důvody, pro které se poškozený rozhodl, že požádá o starobní důchod, jsou přitom nerozhodné. Tato skutečnost představuje podstatnou změnu v poměrech poškozeného, rozhodných pro vznik nároku na náhradu za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti (při uznání invalidity nebo částečné invalidity). Není-li (nemá-li být) zdrojem příjmů pracovníka výdělek, ale přiznaný důchod, pak zde není důvod k poskytování náhrady za ztrátu na výdělku. Důvod k poskytování náhrady za ztrátu na výdělku (snížení nebo ztráta pracovní způsobilosti poškozeného a jeho neschopnost dosahovat pro následky nemoci z povolání stejný výdělek jako před jeho poškozením) přiznáním starobního důchodu poškozenému odpadl.

# V. Invalidní důchody

## 1 ÚVOD

Invalidní důchody jsou peněžité dávky poskytované v rámci důchodového systému tehdy, dojde-li ke ztrátě zdroje obživy osoby a její schopnosti si takový zdroj opatřit v důsledku sociální události označované jako invalidita.

Jedná se tedy o dávky podmíněné porušením zdraví, čímž lze také zřejmě vysvětlit četnost podnětů adresovaných veřejnému ochránci práv. Porušení zdraví je totiž objektivní kategorií, objektivně existujícím stavem, který je však posuzovanou osobou, ať již jde o žadatele o invalidní důchod či poživatele přiznaného důchodu, samozřejmě vnímán subjektivně. Pro účely důchodového pojištění je zapotřebí zdravotní stav a schopnost výdělečné činnosti posuzovaného vyhodnotit objektivně, posudkové závěry musí být vysloveny na základě objektivně zjištěných obtíží. Pokud se posudkový závěr neshoduje se subjektivními pocity posuzovaného, jeho vnímáním zdravotních obtíží a přesvědčením, že jeho zdravotní stav odpovídá invaliditě, resp. určitému stupni invalidity, odmítá obvykle posuzovaný takový závěr akceptovat.

Významnou část ve struktuře podnětů z oblasti důchodového pojištění tedy tvoří podněty, jejichž předmětem je nespokojenost s posouzením zdravotního stavu posudkovými lékaři. Jedná se jak o posuzování zdravotního stavu pro účely řízení o žádosti o přiznání některého z invalidních důchodů, tak o posouzení, na jehož základě dojde k odnětí invalidního důchodu jeho dosavadnímu poživateli. Stěžovatelé rovněž napadají rozhodnutí nositele důchodového pojištění, jimiž byly zamítnuty jejich žádosti o přiznání invalidního důchodu pro nesplnění podmínky potřebné doby pojištění.

Z uvedeného je zřejmé, že v případech invalidních důchodů je nejčastějším obsahem podnětů, které ochránce řeší, stížnost na rozhodování nositele důchodového pojištění, při němž je konstatováno nesplnění některé ze dvou podmínek pro vznik nároku na invalidní důchod. Jde tedy buď o nesplnění podmínky potřebné doby pojištění nebo nezjištění příslušné procentní úrovně poklesu schopnosti výdělečné činnosti v důsledku nepříznivého zdravotního stavu. Tato část sborníku se proto věnuje podmínkám vzniku nároku na invalidní důchody a poznatkům ochránce o činnosti orgánů sociálního zabezpečení při jejich posuzování.

Nejčastější  
obsah  
podnětů

## 2 PODMÍNKY NÁROKU NA PLNÝ A ČÁSTEČNÝ INVALIDNÍ DŮCHOD

Podmínky nároku na invalidní důchody definuje zdp v § 38 a následujících. Pojištěnec má nárok na plný invalidní důchod, jestliže se stal plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, pokud nesplnil ke dni vzniku plné invalidity podmínky nároku na starobní důchod podle § 29 zdp, popřípadě byl-li mu přiznán starobní důchod podle § 31 zdp, pokud nedosáhl důchodového věku, nebo jestliže se stal plně invalidním následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání (§ 38 zdp). Na částečný invalidní důchod má pojištěnec nárok, jestliže se stal částečně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, nebo se stal částečně invalidním následkem pracovního úrazu či nemoci z povolání (§ 43 zdp).

Zavedení  
třístupňové  
invalidity

Od 1. 1. 2010 pak zákon o důchodovém pojištění nebude již rozlišovat plný a částečný invalidní důchod, ale bude pouze jeden invalidní důchod, který bude mít tři stupně v závislosti na procentní míře poklesu pracovní schopnosti pojištěnce. Nově pak bude v ustanovení § 61a zdp upravena přeměna invalidního důchodu na důchod starobní. Podle uvedeného ustanovení bude zanikat nárok na invalidní důchod dnem, v němž jeho poživatel dosáhne věku 65 let; tímto dnem vznikne tomuto poživateli nárok na starobní důchod. Ten bude pojištěnci náležet ve výši, v jaké náležel dosavadní invalidní důchod. Pro účely zvyšování tohoto starobního důchodu se za den přiznání starobního důchodu bude považovat den, od něhož byl přiznán invalidní důchod. Nárok na tento starobní důchod nebude vylučovat nárok na starobní důchod podle § 29 odst. 1, 2 nebo 3 zdp.

### 2.1 Invalidita

Dlouhodobě  
nepříznivý  
zdravotní  
stav

Právně relevantní kategorií porušení zdraví z hlediska nároků na invalidní důchody je dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, za který se podle zákona o důchodovém pojištění považuje nepříznivý zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok<sup>29</sup>. V podstatě shodně tento pojem vymezovaly i předchozí právní úpravy důchodů.<sup>30</sup> Rozhodující je právě dlouhodobost nepříznivého zdravotního stavu, oproti dočasné pracovní neschopnosti, jejímž základním znakem je krátkodobost porušení zdraví, v jehož důsledku dochází ke ztrátě pracovní schopnosti.

Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav je výchozím kritériem pro vymezení invalidity. Právní úprava českého systému důchodového pojištění rozlišuje dva stupně invalidity. Plnou invaliditu, která je podmínkou pro vznik nároku na plný invalidní důchod, a invaliditu částečnou, která je

<sup>29</sup> § 26 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

<sup>30</sup> § 17 vyhlášky č. 102/1964 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení.

§ 50 vyhlášky č. 104/1964 Sb., kterou se provádí zákon o zabezpečení družstevních rolníků v nemoci a o zabezpečení matky a dítěte.

§ 19 vyhlášky č. 128/1975 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení.

§ 17 vyhlášky č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení.

podmínkou pro vznik nároku na částečný invalidní důchod. V rámci těchto stupňů se pak ještě rozlišují dva typy invalidity.

Tzv. obecná invalidita se odvozuje od poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti, přičemž musí existovat příčinná souvislost mezi dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem a tímto poklesem. Poklesem schopnosti soustavné výdělečné činnosti se rozumí omezení nebo ztráta schopnosti pojištěnce dosáhnout vlastní prací výdělek odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem. Pokles se vyjadřuje v procentech, přičemž zákon stanoví procentuální hodnoty, při jejichž dosažení je pojištěnec považován za plně invalidního a za částečně invalidního. Podle zákona tak je pojištěnec plně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 %<sup>31</sup>, a částečně invalidní, jestliže z téhož důvodu poklesla schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 33 %<sup>32</sup>. Procentní míry poklesu pro jednotlivá zdravotní postižení, zpravidla v určitém procentním rozpětí, potom stanoví příloha č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění<sup>33</sup>.

Pokles  
schopnosti  
soustavné  
výdělečné  
činnosti

U tzv. fyzické invalidity se nesleduje pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti, přestože pracovní potenciál, tj. soubor všech vlastností a schopností organismu významných pro výkon výdělečné činnosti, je samozřejmě omezen. V případě fyzické invalidity se posuzuje rozsah zhoršení zdravotního stavu ve srovnání se zdravým člověkem. Důchodová dávka se vlastně poskytuje pro samotné zdravotní postižení. Zákon definuje plnou invaliditu fyzickou jako dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, v jehož důsledku je pojištěnec schopen soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek.<sup>34</sup> Při částečné invaliditě fyzické dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav pojištěnci značně ztěžuje obecné životní podmínky.<sup>35</sup> Invalidita pro značné ztížení obecných životních podmínek znamená, že pojištěnci sice zůstala zachována výdělečná schopnost, ale trpí takovými zdravotními potížemi, pro které může ve srovnání se zdravými osobami vykonávat běžné životní úkony (oblékání, obstarání jídla, cesta do zaměstnání atd.) jen se značnými obtížemi. Okruh zdravotních postižení umožňujících soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek taxativně stanoví příloha č. 3 prováděcí vyhlášky č. 284/1995 Sb. Postižení

Fyzická  
invalidita

<sup>31</sup> § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

<sup>32</sup> § 44 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

<sup>33</sup> Od 1. 1. 2010 se již nebude určovat pokles schopnosti výkonu soustavné výdělečné schopnosti, ale pokles pracovní schopnosti, přičemž pracovní schopností se bude rozumět schopnost pojištěnce vykonávat výdělečnou činnost odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem a předchozím výdělečným činnostem. Poklesem pracovní schopnosti se bude rozumět pokles schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku omezení tělesných, smyslových a duševních schopností ve srovnání se stavem, který byl u pojištěnce před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

Rovněž míra poklesu pracovní schopnosti bude stanovována v procentech.

<sup>34</sup> § 39 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

<sup>35</sup> § 44 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

značně ztěžující obecné životní podmínky jsou uvedena v příloze č. 4 prováděcí vyhlášky, jsou jimi však i postižení v příloze neuvedená, mají-li obdobné důsledky.

Předchozí právní úprava<sup>36</sup> znala také tzv. stavovskou invaliditu, kdy zůstala zachována schopnost vykonávat soustavné zaměstnání, avšak jen zcela nepřiměřené dřívějším schopnostem žadatele o dávku a společenskému významu jeho dosavadního zaměstnání. Koncepce stavovské invalidity tedy vychází z toho, že žadatel o dávku nemůže v důsledku zhoršení zdravotního stavu vykonávat dosavadní zaměstnání před vznikem invalidity a prioritou při hodnocení jsou změny v profesním životě. Zákon o důchodovém pojištění sice stavovskou invaliditu nepřevzal, ale ve svých přechodných ustanoveních<sup>37</sup> upravil nároky z ní vyplývající. Vymezené skupině „stavovských“ invalidních důchodců přiznal výhodu posuzování jejich nároků podle předpisů platných před účinností zákona o důchodovém pojištění.

## 2.2 Posuzování zdravotního stavu jako správní činnost

Z výše uvedeného je zřejmé, že rozhodnutí o nároku na důchodové dávky podmíněné dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem je závislé především na odborném lékařském posouzení. Při posuzování jsou totiž hodnocena kritéria, která jsou odvozena od zdravotního stavu posuzované osoby, a zjišťuje se dopad zdravotního stavu na pracovní schopnost posuzované osoby. Tato činnost vyžaduje odborné lékařské znalosti, proto jsou k jejímu výkonu povolány odborné orgány. Zopsz svěřuje posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti okresním spráвам sociálního zabezpečení<sup>38</sup>, pro účely přezkumného soudního řízení je kompetentním orgánem k takovému posouzení MPSV, které pro tyto účely zřizuje posudkové komise<sup>39</sup>. Pro okresní správy sociálního zabezpečení posuzují zdravotní stav a za tím účelem plnou nebo částečnou invaliditu lékaři referátů Lékařské posudkové služby ČSSZ při zjišťovacích a kontrolních lékařských prohlídkách<sup>40</sup>.

Činnost posudkového lékaře je ovšem nejen činností odbornou medicínskou, ale do značné míry i činností správní. Posuzování zdravotního stavu je nedílnou součástí celého správního řízení ve věci nároku na důchodové dávky podmíněné dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Výstupem činnosti posudkového lékaře je posudek o zdravotním stavu a invaliditě vy-

<sup>36</sup> § 25 odst. 3 písm. c) zákona č. 121/1975 Sb., zákona o sociálním zabezpečení.

§ 29 odst. 2 písm. c) zákona č. 100/1988 Sb., zákona o sociálním zabezpečení.

<sup>37</sup> § 78 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

<sup>38</sup> § 6 odst. 4 písm. q) a § 8 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

<sup>39</sup> § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

<sup>40</sup> Zjišťovací prohlídka se uskutečňuje především na základě žádosti občana o dávku, kontrolní prohlídka potom v termínu určeném při předchozím jednání posudkového lékaře, z podnětu jiného orgánu nebo zjistí-li se posudkově významné skutečnosti, tedy skutečnosti, které by mohly odůvodňovat změnu v nároku na dávku.

dávány ve formě záznamu o jednání, jehož předmětem je posouzení zdravotního stavu. Tento posudek je právně významnou skutečností pro rozhodování o nároku na invalidní důchod. Tvoří odborný podklad pro rozhodnutí správního orgánu, který je nositelem pojištění, o nároku na invalidní důchod a je pro správní orgán závazný, neboť ten si nemůže o zdravotním stavu a invaliditě posuzované osoby učinit závěr sám. Výrok posudkového lékaře je tak správním úkonem, z něhož vychází výrok správního orgánu o samotném nároku na dávku.

Odborný podklad pro rozhodování o nároku na invalidní důchod

Přestože je tedy posuzování zdravotního stavu a invalidity především odbornou činností, jedná se o určitý správní proces podléhající procedurálním pravidlům upraveným obecně závaznými právními předpisy. Na postup posudkových lékařů se vztahuje jednak speciální úprava obsažená v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a v rozsahu neupraveném touto speciální úpravou také obecná úprava v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád. Použití obecné procesní úpravy, s výjimkou ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o spisu a ustanovení o vyloučení z projednávání a rozhodování věci, je ovšem vyloučeno při podávání posudků posudkovými komisi MPSV.<sup>41</sup>

Právní úprava posudkové činnosti

Vzhledem ke snaze minimalizovat odchylky od správního řádu ve zvláštních resortních předpisech je v současné době navrhován jednotný procesní režim pro vydávání posudků okresních správ sociálního zabezpečení a posudkových komisí MPSV, spočívající v aplikaci části čtvrté správního řádu. Ochránce tuto změnu směřující k posílení právní jistoty podporuje.

Požadavek zákonnosti a zjištění skutečného stavu věci

Z požadavků kladených na správní proces je v souvislosti s posuzováním zdravotního stavu třeba zmínit především požadavek zákonnosti a požadavek zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb.). Závěry lékaře a jeho posudkový výrok musí vycházet ze skutečností, které jsou pro vyslovení výroku směrodatné a které byly zjištěny co nejpřesněji a nejúplněji. Za tímto účelem je lékař povinen opatřit si a využít všech důkazních prostředků způsobilých pro zjištění posudkově významných a rozhodných skutečností. Zopsz ukládá posudkovým lékařům povinnost vycházet při posuzování plné invalidity a částečné invalidity z lékařských zpráv a posudků vypracovaných odbornými lékaři o zdravotním stavu občanů.<sup>42</sup> Lékař se musí s dostupnými odbornými lékařskými zprávami náležitě vypořádat a přiléhavě je zhodnotit z hlediska jejich relevance pro posouzení zdravotního stavu a invalidity posuzované osoby. Je povinen pečlivě přihlížet ke všemu, co při posuzování zdravotního stavu vyšlo najevo, včetně toho, co uvedla posuzovaná osoba.

<sup>41</sup> § 16a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

<sup>42</sup> § 8 odst. 9 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

### 2.3 Posudek o zdravotním stavu a jeho náležitosti

Úplnost  
a přesvědčivost  
posudku

Jak již bylo výše uvedeno, výstupem činnosti posudkového lékaře v procesu posuzování zdravotního stavu a invalidity je posudek, který je podkladem pro rozhodování orgánu sociálního zabezpečení o nároku na plný či částečný invalidní důchod. Z významu posudku pro řízení o dávce vyplývají požadavky na jeho obsah. Otázkou obsahových náležitostí posudku se zabývaly i správní soudy. Dlouhodobě ustálená judikatura<sup>43</sup> považuje za zcela zásadní požadavky, které musí splňovat posudky podávané posudkovými komisemi MPSV pro účely přezkumného soudního řízení, požadavek úplnosti a přesvědčivosti. Úplnost posudku spočívá v tom, že se v něm posudková komise vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, tedy i s těmi, které namítá účastník uplatňující nárok na důchod podmíněný nepříznivým zdravotním stavem; požadavek přesvědčivosti splňuje pak jen posudek obsahující náležité zdůvodnění posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý i pro soud, který nemá ani nemůže mít odborné lékařské znalosti. Posudek, který neobsahuje náležité odůvodnění posudkových závěrů, nelze vzít za přesvědčivý.

Nemůže být pochyb o tom, že uvedené požadavky, které klade judikatura na posudky posudkových komisí MPSV, lze vztáhnout i na posudky vydávané okresními správami sociálního zabezpečení. Porušením nebo nenaaplňením těchto požadavků jsou vždy způsobeny určité vady řízení a jen v případě, že posudek je úplný a přesvědčivý, může být zajištěna právní jistota posuzovaných osob. Při řešení stížností na posuzování zdravotního stavu, které tvoří významnou část ve struktuře podnětů z oblasti důchodového pojištění, hodnotí veřejný ochránce práv postup posudkových lékařů z hlediska správních činností, přičemž se zaměřuje především právě na náležitosti posudků.

Obsahové  
náležitosti  
posudku

Obsahové náležitosti posudku jsou dány rozhodnými skutečnostmi, které pro posuzování zdravotního stavu a invalidity vyplývají ze zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a z vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění. Je třeba, aby zejména posudkový výrok obsahoval přesné formulace odpovídající pojmům stanoveným uvedenými normami.

Podklady pro  
posuzování

Podle zdp se posuzování invalidity občana odvozuje od poklesu jeho schopnosti soustavné výdělečné činnosti. Při určování tohoto poklesu se vychází ze zdravotního stavu občana doloženého výsledky funkčních vyšetření, které umožňují spolehlivě zjistit datum vzniku invalidity, a ze schopnosti občana vykonávat práce odpovídající zachovaným tělesným, smyslovým a duševním schopnostem (§ 39 odst. 2 zdp). Předně tedy musí být z posudku zřejmé, že zdravotní stav občana byl komplexně posouzen na

<sup>43</sup> Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2003, č. j. 4 Ads 6/2003-60, rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2004, č. j. 5 Ads 49/2003-136, rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2005, č. j. 6 Ads 32/2003-38, dále rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2007, č. j. 4 Ads 72/2006-48, rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2008, č. j. 6 Ads 69/2007-74.

základě pokud možno úplné zdravotnické dokumentace a s přihlédnutím ke všem zdravotním potížím uváděným posuzovaným občanem, z posudku rovněž musí vyplývat, zda posudkový lékař provedl vlastní vyšetření. Lékař je povinen v posudku uvést všechny podklady, z nichž při posuzování vycházel, skutková zjištění, která z těchto podkladů učinil, a vyhodnotit je z hlediska jejich relevance pro posouzení invalidity občana. Měl by stručně shrnout obsah jednotlivých odborných nálezů, případně výsledek vlastního vyšetření a zaznamenat, jakými úvahami byl veden při hodnocení odborných nálezů. Pokud nesouhlasí s některým nálezem, resp. jeho závěrem, měl by uvést důvody svého stanoviska. Aby nevznikly pochybnosti o správnost stanovené diagnózy, musí se rovněž vypořádat s případnými návrhy a námitkami posuzovaného občana, to znamená, že nesmí pominout žádné obtíže udávané posuzovaným občanem a musí uvést, zda je shledává posudkově významnými.

Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že neúplné a nepřesvědčivé posouzení zdravotního postižení, jímž stěžovatel trpěl ke dni vydání přezkoumávaného správního rozhodnutí, k němuž mohlo dojít např. v důsledku toho, že nebyly vzaty v úvahu všechny odborné nálezy klinického lékaře, je vadou řízení, která mohla mít za následek nesprávné stanovení míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti stěžovatele, a tedy i nesprávné posouzení zákonných podmínek invalidity.<sup>44</sup>

Při určování poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti je také třeba přihlédnout k výdělečným činnostem, které občan vykonával předtím, než k poklesu došlo, a k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem. Bere se přitom v úvahu, zda jde o zdravotní postižení trvale ovlivňující schopnost výdělečné činnosti občana, zda a jak je občan na své zdravotní postižení adaptován a schopnost rekvalifikace na jiný druh výdělečné činnosti (§ 39 odst. 2 zdp). Lékař tedy v posudku zaznamenává i pracovní anamnézu. Je proto třeba znát dosažený stupeň vzdělání posuzovaného občana, výdělečné činnosti vykonávané před poškozením zdraví, jeho znalosti a zkušenosti. Z posudku musí být zřejmé, s ohledem na jakou profesi posuzovaného občana lékař zdravotní stav posuzoval, zda vzal v úvahu to, jak se občan s onemocněním vyrovnává a možnost jeho rekvalifikace. Je-li u posuzovaného občana zjištěn zachovaný pracovní potenciál (typicky v případě částečné invalidity, ale ani plná invalidita nevylučuje vždy možnost výkonu soustavné výdělečné činnosti), měla by součástí posudku být i pracovní rekomandace, tj. vymezení vhodných prací. Pracovní rekomandace zahrnuje jak uvedení škodlivých pracovních podmínek a činností, pro jejichž výkon občana jeho zdravotní stav omezuje, tak vymezení zachovaných pracovních schopností. Není přitom nutno určovat zcela konkrétní zaměstnání, která zjištěným onemocněním vyhovují a která je schopen posuzovaný občan vykonávat, ale postačí vymezení v obecné rovině okruh ta-

Judikatura  
Nejvyššího  
správního  
soudu

Pracovní  
anamnéza

Pracovní  
rekomandace

<sup>44</sup> Např. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2003, č. j. 5 Ads 42/2003-61.



kových zaměstnání.<sup>45</sup> Je třeba zdůraznit, že pracovní rekomandace v rámci posuzování invalidity může vycházet pouze z hlediska zdravotního stavu a zachovaného pracovního potenciálu posuzovaného občana, nikoli z reálné možnosti doporučené zaměstnání na trhu práce získat<sup>46</sup>.

Posudkový  
závěr

Ve vlastním posudkovém závěru musí lékař konstatovat, zda se u posuzovaného občana jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, pokud ano, určit zdravotní postižení, které je příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a stanovit, v jakém rozsahu v důsledku tohoto postižení poklesla schopnost soustavné výdělečné činnosti posuzovaného.<sup>47</sup>

Hodnocení  
míry poklesu  
schopnosti  
soustavné  
výdělečné  
činnosti

Míra poklesu se vyjadřuje procentuálně, prováděcí vyhláška č. 284/1995 Sb. v příloze č. 2 stanoví míry poklesu pro jednotlivé druhy zdravotního postižení zpravidla v určitém procentním rozpětí. Posudkový lékař tedy určuje hodnotu poklesu v rámci tohoto rozpětí, přičemž musí přihlížet k obecným posudkovým zásadám platným pro všechny druhy postižení z daného okruhu nemocí a též k upřesňujícím posudkovým hlediskům definovaným pro konkrétní postižení. Jestliže zdravotní postižení s ohledem na předchozí výdělečné činnosti, dosažené vzdělání, zkušenosti, znalosti a schopnost rekvalifikace významně snižuje schopnost soustavné výdělečné činnosti posuzovaného občana a způsobuje větší pokles, než odpovídá horní hranici procentní míry stanovené vyhláškou pro dané postižení, lze tuto horní hranici zvýšit až o 10 procentních bodů (§ 6 odst. 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb.). Naopak způsobuje-li postižení pokles menší, než odpovídá dolní hranici míry poklesu, lze dolní hranici až o 10 procentních bodů snížit (§ 6 odst. 5 vyhlášky č. 284/1995 Sb.).

Je-li u posuzovaného občana zjištěno více zdravotních postižení, stanoví vyhláška v § 6 odst. 3 zásadu, že jednotlivé hodnoty poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti se nesčítají. V takovém případě se určí, které zdravotní postižení je rozhodující příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a míra poklesu se stanoví podle tohoto postižení. Přitom je nutno zhodnotit rozsah a závažnost ostatních postižení a posoudit možnost

<sup>45</sup> Např. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2003, č. j. 5 Ads 33/2003-41, rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2004, č. j. 5 Ads 37/2003-92, nebo rozsudek ze dne 19. 7. 2005, č. j. 2 Ads 1/2004-37.

<sup>46</sup> Ustanovení § 39 odst. 4 zdp, ve znění od 1. 1. 2010, ukládá posudkovým lékařům, aby při posuzování poklesu pracovní schopnosti vycházeli ze zdravotního stavu pojištěnce doloženého výsledky funkčních vyšetření; přitom se budou povinni brát v úvahu,

- a) zda jde o zdravotní postižení trvale ovlivňující pracovní schopnost,
- b) zda se jedná o stabilizovaný zdravotní stav,
- c) zda a jak je pojištěnec na své zdravotní postižení adaptován,
- d) schopnost rekvalifikace pojištěnce na jiný druh výdělečné činnosti, než dosud vykonával,
- e) schopnost využití zachované pracovní schopnosti v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 35 % a nejvíce o 69 %,
- f) v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 % též to, zda je pojištěnec schopen výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek.

<sup>47</sup> Rovněž zdravotní postižení bude od 1. 1. 2010 v zákoně o důchodovém pojištění definováno, a to tak, že za zdravotní postižení se pro účely posouzení poklesu pracovní schopnosti bude považovat soubor všech funkčních poruch, které s ním souvisejí.

zvýšení základní procentní výměry až o 10 procentních bodů (§ 6 odst. 4 vyhlášky č. 284/1995 Sb.).

Vzhledem k tomu, že zákon o důchodovém pojištění definuje také tzv. fyzickou invaliditu, u níž se nesleduje pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti, musí být v posudkovém závěru uvedeno, zda se v případě zjištěného zdravotního postižení nejedná o postižení umožňující soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek (plná invalidita), nebo postižení značně ztěžující obecné životní podmínky (částečná invalidita). Při vymezení zdravotního postižení, které je příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, je samozřejmě nutné přesně uvádět čísla kapitol, písmena oddílů a čísla položek příloh vyhlášky č. 284/1995 Sb.

V posudkovém výroku pak lékař musí konstatovat, zda posuzovaný občan je plně nebo částečně invalidní, případně není ani plně ani částečně invalidní.

Posudkový  
výrok

## 2.4 Stanovení data vzniku invalidity

Při zjištění invalidity je nezbytnou náležitostí posudku okamžik vzniku invalidity, který je nutno s ohledem na jeho význam pro vznik nároku na invalidní důchod přesvědčivě a přesně stanovit. Je totiž nezbytný pro vymezení rozhodného období, v němž ČSSZ zjišťuje, zda žadatel o dávku získal potřebnou dobu pojištění, a samozřejmě také pro stanovení data, od něhož je důchod přiznáván.

Invalidita jako posudkově-medicínská kategorie vzniká od okamžiku, kdy lze zdravotní stav pojištěnce považovat za dlouhodobě nepříznivý v důsledku nemoci či úrazu. Ke vzniku invalidity dochází tehdy, jestliže je zřejmé, že zdravotní postižení pojištěnce je trvalé a zlepšení zdravotního stavu ve smyslu obnovení schopnosti vykonávat soustavnou výdělečnou činnost nelze očekávat.

Okamžik  
vzniku  
invalidity

Konstantní judikatura se shoduje v tom, že datum vzniku invalidity je objektivně existujícím stavem a nelze ho proto stanovit na základě nahodilých skutečností, jakými v konkrétních případech mohou být např. počátek hospitalizace, datum lékařského vyšetření, datum podání žádosti o invalidní důchod, datum skončení výplaty nemocenského, jestliže podle zdravotních změn a vyšetření je možno spolehlivě usoudit, ke kterému datu invalidita skutečně vznikla. Pokud nelze datum vzniku invalidity stanovit alespoň s vysokou pravděpodobností, např. vznikla-li invalidita postupně, je třeba tuto skutečnost blíže zdůvodnit a uvést den, kdy již byla její existence nepochybná<sup>48</sup>.

Judikatura  
správních  
soudů

<sup>48</sup> Např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 10. 1998, č. j. 2 Cao 136/98, usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 4. 2000, č. j. 1 Cao 12/2000, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2004, č. j. 3 Ads 6/2004-47, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2005 č. j. 4 Ads 32/2004-69, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 4 Ads 61/2006-62.

## 2.5 Odůvodnění odnětí invalidního důchodu

Zánik nároku  
na invalidní  
důchod

Mimořádnou pozornost, pokud jde o přesvědčivost posudkových závěrů, zasluhuje odůvodňování odnětí důchodových dávek podmíněných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Nárok na dávku důchodového pojištění trvá pouze po dobu, kdy trvají podmínky pro vznik nároku na dávku. Pomine-li alespoň jedna z podmínek, u invalidních důchodů typicky podmínka invalidity, nárok zaniká. Zdravotní stav samozřejmě není neměnný, může tak dojít ke změně (snížení, zvýšení) procentní míry poklesu schopnosti soustavně výdělečné činnosti a tím ke změně (snížení, zvýšení) stupně invalidity, či dokonce i k zániku invalidity.

Dojde-li na podkladě přehodnocení v posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu dosavadního poživatelce plného, či částečného důchodu k odnětí dávky, je tato skutečnost samozřejmě dotčenou osobou vnímána jako nepříznivý zásah do její sociální situace. V posudku, na jehož základě je plný, resp. částečný invalidní důchod odnímán, se proto musí lékař vypořádat s tím, zda jsou splněny podmínky invalidity stanovené zákonem, což je předpoklad pro závěr, zda nárok zanikl či nikoli. V posudku je proto třeba uvést ty skutečnosti, které odůvodňují odnětí důchodu. Musí v něm být přesvědčivě vysvětleno, zda plná nebo částečná invalidita skutečně zanikla, a pokud ano, tak kdy a z jakých důvodů.

Příčiny  
vedoucí ke  
snížení stupně  
či zániku  
invalidity

Dosavadní judikatura soudů, týkající se problematiky odnímání invalidních důvodů a přesvědčivosti posudků, se ustálila na tom, že běžně uznává tři okruhy příčin, které mohou vést k zániku nebo snížení stupně invalidity a kterými lze zánik nebo snížení stupně invalidity přesvědčivě odůvodnit. Jedná se o posudkově významné zlepšení zdravotního stavu ve srovnání se stavem v době vzniku invalidity, dále stabilizaci zdravotního stavu spojenou s adaptací posuzovaného na jeho zdravotní postižení, kdy se posuzovaný na dlouhodobě nepříznivý, avšak stabilizovaný, stav adaptuje a dojde tím k obnovení jeho pracovní schopnosti ve vymezeném rozsahu, a konečně o dřívější posudkové nadhodnocení, případně posudkový omyl.<sup>49</sup>

Náležitosti  
posudku  
při odnětí  
invalidního  
důchodu

Je nezbytné, aby v posudku byly vyhodnoceny všechny skutečnosti, které jsou rozhodné pro odnětí důchodu, a důvod zániku invalidity či snížení stupně invalidity byl zcela konkrétně a jednoznačně vysvětlen. To znamená, že musí být uvedeno, v jakém směru došlo ke zlepšení, či stabilizaci zdravotního stavu, případně posudkovému omylu, že na rozdíl od minulého posouzení zdravotního stavu již posuzovaný občan není plně, nebo ani částečně invalidní. Zlepšení zdravotního stavu, případně jeho stabilizace samozřejmě musí být doložena funkčními vyšetřeními. Je třeba uvést, co se změnilo u postižení, které bylo určeno za rozhodující příčinu dlouhodo-

<sup>49</sup> Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2003, č. j. 3 Ads 7/2003-42, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2003, č. j. 4 Ads 19/2003-48, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2006, č. j. 3 Ads 18/2006-75, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2006, č. j. 4 Ads 87/2005-106, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, č. j. 3 Ads 110/2007-72.

bě nepříznivého zdravotního stavu při posouzení, při němž byla u posuzovaného občana zjištěna invalidita. Je-li konstatována stabilizace zdravotního stavu, musí se posudkový lékař vypořádat s tím, zda došlo k adaptaci stěžovatele na jeho postižení a k obnovení jeho výdělečné schopnosti<sup>50</sup>. V případě, že lékař dospěje k závěru, že dřívější posudkové hodnocení bylo nadhodnoceno, musí objasnit, proč zdravotní stav neodpovídá původně stanovenému postižení, resp. z jakého důvodu neodpovídá pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti původně stanovenému rozsahu. Pokud se posudkové hodnocení nezabývá klíčovou otázkou odůvodnění zániku (snížení) invalidity, nelze ho považovat za úplné.

## 2.6 Poznatky veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv se ve své činnosti, hodnotí-li obsahové náležitosti posudků vydávaných okresními správami sociálního zabezpečení a jejich přesvědčivost a úplnost, nejvíce setkává s nedostatky ve stanovení data vzniku invalidity a v odůvodnění zániku plné, či částečné invalidity. Pokud jde o datum vzniku invalidity, v některých případech není z posudku vůbec zřejmé, jakými úvahami byl lékař při stanovení tohoto data veden. Velmi často je vznik invalidity určen datem konání prohlídky, na niž je posuzován zdravotní stav a invalidita občana. Samotná lékařská prohlídka je přitom z hlediska vzniku invalidity, či změny jejího stupně, pouze nahodilou skutečností, zdravotní stav a invalidita jsou na konání prohlídky naprosto nezávislé. V konkrétních případech nelze jako datum vzniku invalidity akceptovat ani datum vydání odborného nálezu, na jehož podkladě posudkový lékař zdravotní stav hodnotí. Zdravotní stav je totiž objektivní skutečností, která je lékařským vyšetřením pouze verifikována. Nepřesvědčivě vyznívá stanovení data vzniku invalidity tímto způsobem zejména v případě, kdy z odborného nálezu vyplývá, že zdravotní problémy pacienta jsou dlouhodobějšího rázu, a nelze tak vyloučit, že dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav vznikl již dříve, před datem vyhotovení nálezu, přičemž však z posudku není zřejmé, zda se posudkový lékař zabýval i zdravotním stavem posuzovaného občana přede dnem vydání odborného nálezu. Zvláště u psychických poruch a u onemocnění, která se rozvíjejí postupně, bývá mnohdy velmi obtížné určit datum vzniku invalidity alespoň přibližně. Posudkoví lékaři však v rozporu s výše uvedenými požadavky dostatečně nezjišťují okamžik, kdy je již existence invalidity nepochybná. Vady ve stanovení data

Vady ve  
stanovení  
data vzniku  
invalidity

<sup>50</sup> Stabilizovaný zdravotní stav a adaptace pojištěnce na jeho zdravotní postižení budou od 1. 1. 2010 definovány v zákoně o důchodovém pojištění. Za stabilizovaný zdravotní stav se bude považovat takový zdravotní stav, který se ustálil na úrovni, která umožňuje pojištěnci vykonávat výdělečnou činnost bez zhoršení zdravotního stavu vlivem takové činnosti; udržení stabilizace zdravotního stavu může být přitom podmíněno dodržováním určité léčby nebo pracovních omezení. K adaptaci pojištěnce na zdravotní postižení dojde tehdy, jestliže nabyt, popřípadě znovu nabyt schopností a dovedností, které mu spolu se zacho- vanými tělesnými, smyslovými a duševními schopnostmi umožňují vykonávat výdělečnou činnost bez zhoršení zdravotního stavu vlivem takové činnosti.

vzniku invalidity se pak následně negativně promítají v rozhodnutí nositele pojištění o nároku na plný, či částečný invalidní důchod. Není totiž výjimkou, že žadatel o invalidní důchod pro zdravotní problémy dlouhodobě před podáním žádosti nevykonává výtěžnou činnost, je v evidenci úřadu práce, a v důsledku chybně stanoveného data vzniku invalidity, např. ke dni podání žádosti o důchod nebo ke dni posouzení zdravotního stavu posudkovým lékařem, nesplní podmínku potřebné doby pojištění a nevznikne mu tak nárok na dávku.

Vady  
v odůvod-  
nění zániku  
invalidity

Nedostatky v odůvodnění zániku invalidity se nejčastěji projevují v tom, že lékař v posudkovém hodnocení nevysvětlí, proč již nehodnotí zdravotní stav posuzovaného občana jako odpovídající plně (částečně) invaliditě, když dosud byl občan považován za plně (částečně) invalidního, přičemž je nadále konstatován dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav a diagnóza, která je jeho příčinou, se nezměnila.

Vzhledem k tomu, že veřejnému ochránci práv v případě zjištění vad v obsahových náležitostech konkrétního posudku nepřísluší hodnotit, zda tyto vady měly z medicínsko-posudkového hlediska vliv na věcnou správnost posudku a tím i na konečné rozhodnutí ČSSZ ve věci žádosti o přiznání plného (částečného) invalidního důchodu, doporučuje ochránce ČSSZ opětovné posouzení zdravotního stavu a vydání bezvadného posudku.

Předávání  
posudků  
pojištěncům

V souvislosti s postupem okresních správ sociálního zabezpečení při posuzování zdravotního stavu a invalidity veřejný ochránce práv také opakovaně kritizoval praxi, kdy posuzovanému občanovi není předáván záznam (protokol) o jednání o posouzení zdravotního stavu, tj. posudek. Tento záznam je se souhlasem posuzovaného občana zasílán pouze jeho ošetřujícímu lékaři, na něhož také příslušná OSSZ občana odkazuje, pokud o kopii záznamu požádá. Podle obecných zásad správního procesu by však z každého ústního jednání zúčastněných stran měl být pořízen protokol, s nímž zúčastněné strany mají možnost se seznámit. Navíc posuzovaný občan jako účastník řízení má právo získat kopii záznamu, který je součástí spisové dokumentace v řízení o důchodové dávce. Posudek (záznam o jednání) není přílohou rozhodnutí ČSSZ o nároku na plný (invalidní) důchod, rozhodnutí na něho pouze v odůvodnění odkazuje. Adresát rozhodnutí proto nemá dostatek informací o posudkovém hodnocení a má tak ztíženou pozici při zvažování, zda z důvodu pochybností o posouzení zdravotního stavu napadne rozhodnutí správní žalobou a jaké konkrétní argumenty uplatní. Ochránce v připomínkových řízeních ke změnám v důchodovém pojištění opakovaně uplatnil připomínku spočívající v tom, že posudek okresní správy sociálního zabezpečení má být součástí rozhodnutí o invalidním důchodu. Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony nově zakotvují povinnost okresní správy sociálního zabezpečení předat nebo zaslat stejnopis posudku občanovi do 7 dnů. Uvedené opatření by mělo pomoci pojištěncům kvalifikovaně

posoudit své možnosti při využití opravných prostředků, pokud jde o posouzení invalidity.

## 2.7 Posuzování invalidity u důchodů s cizím prvkem

S ohledem na nárůst důchodové problematiky s cizím prvkem je také třeba zmínit, že se na ochránce obrací stěžovatelé s tím, že jim v ČR nebyl přiznán invalidní důchod z důvodu nesplnění podmínky invalidity, ačkoliv zahraničním nositelem pojištění byli uznáni invalidními. Uznání určitého stupně invalidity a přiznání invalidního důchodu v jiném státě však neznamená automaticky přiznání téhož důchodu v České republice. Každý stát si sám určuje podmínky pro poskytování dávek sociálního zabezpečení včetně důchodů. Jelikož právní úprava není jednotná, podmínky pro získání nároku na dávky se liší, je jinak definována invalidita, používají se jiná kritéria pro její posouzení. Nárok na invalidní důchod z českého důchodového pojištění, tedy i zdravotní stav a stupeň invalidity, posuzuje ČSSZ podle českých právních předpisů.

Uznání invalidity v jiném státě je pro českého nositele pojištění (a naopak) závazné jen tehdy, stanoví-li tak mezinárodní smlouva. Příkladem může být Úmluva mezi Československou republikou a Polskou republikou o sociálním pojištění, která se však již po vstupu ČR a Polska do EU s ohledem na koordinační nařízení neaplikuje.<sup>51</sup>

V rámci Evropské unie, podle čl. 40 odst. 4 koordinačního nařízení, je rozhodnutí příslušné instituce jednoho členského státu o stupni invalidity závazné pro instituci kteréhokoli jiného příslušného členského státu, za předpokladu, že je v příloze V. nařízení uznána shoda mezi předpisy těchto států ve věci podmínek vztahujících se na stupeň invalidity. K uznání shody ve smyslu uvedeného však v případě ČR nedošlo. Proto je posouzení zdravotního stavu pro účely rozhodování ČSSZ o nároku na český invalidní důchod v kompetenci posudkových lékařů ČSSZ, kteří posuzují zdravotní stav a invaliditu pro příslušné okresní správy sociálního zabezpečení.

Posuzování invalidity cizím nositelem pojištění

Závaznost uznání invalidity cizím nositelem pojištění

Uznání shody mezi předpisy členských států EU

## 3 DOBA POJIŠTĚNÍ

### 3.1 Pravidla pro posuzování podmínky potřebné doby pojištění

Stejně jako u ostatních důchodových dávek je i u důchodů invalidních vedle sociální události podmínkou pro vznik nároku potřebná doba účasti na

<sup>51</sup> Podle článku 14 odst. 6 Úmluvy je rozhodnutí nositele pojištění jednoho státu, že zde je invalidita všeobecná nebo invalidita z povolání, závazné pro nositele pojištění státu druhého, shodují-li se věcné pojmy invalidity v obou státech. Dohoda o používání některých ustanovení Úmluvy pak v § 14 vymezuje, jaký stupeň invalidity podle českých předpisů odpovídá jaké skupině invalidity podle polských předpisů (např. invalida náležející podle polských předpisů do III. skupiny invalidů se považuje za částečně invalidního podle českých předpisů a naopak atd.).

důchodovém pojištění. Pravidla pro posuzování této podmínky jsou obsažena v ustanovení § 40 zdp, které se vztahuje k posuzování potřebné doby pojištění pro nárok na plný invalidní důchod. Na toto ustanovení zákon odkazuje i v případě posuzování potřebné doby pojištění pro nárok na částečný invalidní důchod (§ 44 odst. 3 věta první zdp).

Rozsah potřebné doby pojištění

Potřebná doba pojištění je shodná pro nárok na plný i částečný invalidní důchod, zákon však diferencuje její minimální rozsah podle věkových kategorií pojištěnců. Potřebná doba pojištění činí u pojištěnce ve věku do 20 let méně než jeden rok (tj. alespoň jeden den), ve věku od 20 do 22 let jeden rok, ve věku od 22 do 24 let dva roky, ve věku od 24 do 26 let tři roky, ve věku od 26 do 28 let čtyři roky a ve věku nad 28 let pět roků (§ 40 odst. 1 zdp). Zjišťuje se z období před vznikem plné (částečné) invalidity, u pojištěnce ve věku nad 28 let z posledních deseti roků před vznikem invalidity. Podmínka potřebné doby pojištění se považuje za splněnou též, byla-li tato doba získána v kterémkoliv období 10 roků dokončeném po vzniku invalidity; u pojištěnce mladšího 24 let činí přitom potřebná doba pojištění dva roky (§ 40 odst. 2 zdp).<sup>52</sup>

Období pro zjištění potřebné doby pojištění

Základním pravidlem pro posuzování splnění podmínky potřebné doby pojištění tedy je, že se doba pojištění zjišťuje z období před vznikem invalidity. Pokud v tomto případě podmínka splněna není, přichází v úvahu pravidlo speciální, kdy se splnění podmínky potřebné doby pojištění posuzuje v kterémkoliv desetiletém období dokončeném po vzniku invalidity. Je třeba zdůraznit, že rozhodné období v rámci uvedeného speciálního pravidla stále musí zahrnovat deset let. To znamená, že při uplatnění tohoto pravidla se rozhodné období neprodlužuje, ale jeho počátek a konec se na časové ose posunují. Potom dochází k tomu, že lze sice pro vznik nároku na důchod zhodnotit i dobu pojištění získanou po vzniku invalidity, ale „posunuté“ rozhodné období přestane zahrnovat případné doby pojištění zhodnocené na počátku původně stanoveného období.

U pojištěnce do 24 let věku je předpokladem posouzení splnění podmínky potřebné doby pojištění v kterémkoliv desetiletém období dokončeném po vzniku invalidity skutečnost, že tento pojištěnec získal dobu pojištění v rozsahu dvou roků. Přitom se již podrobněji nerozlišují věkové kategorie pojištěnců mladších 24 let, jako je tomu při zjišťování potřebné doby pojištění z období před vznikem invalidity.<sup>53</sup>

Pro vznik nároku na plný či částečný invalidní důchod musí být obě podmínky – invalidita i doba pojištění – splněny kumulativně, není-li tomu tak, nárok na důchod nevznikne. V některých zákonem vymezených případech

<sup>52</sup> Od 1. 1. 2010 se u pojištěnce staršího 28 let bude podmínka potřebné doby pojištění pro nárok na invalidní důchod považovat za splněnou též, byla-li tato doba získána v období posledních 20 let před vznikem invalidity; potřebná doba pojištění bude přitom činit 10 roků.

<sup>53</sup> Zatímco tedy např. u pojištěnce ve věku 20–22 let potřebná doba pojištění zjišťovaná z období před vznikem invalidity činí alespoň jeden rok, při posuzování podmínky potřebné doby pojištění v kterémkoliv desetiletém období dokončeném po vzniku jsou to roky dva.

se však splnění podmínky potřebné doby pojištění nevyžaduje, resp. tato podmínka se považuje za splněnou. Pouze zdravotní hledisko, tedy invalidita, bez nutnosti získání potřebné doby pojištění, je podmínkou pro nárok na plný (částečný) invalidní důchod, vznikla-li invalidita následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání [§ 38 písm. b) a § 43 písm. b) zdp].

Speciální úprava vztahující se k potřebné době pojištění pro nárok na plný invalidní důchod je obsažena v ustanovení § 42 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění.<sup>54</sup> Toto ustanovení upravuje podmínky pro přiznání plného invalidního důchodu v mimořádných případech, konkrétně tzv. invalidům z mládí. Jedná se o plně invalidní osoby, které dosáhly alespoň 18 let věku a u nichž plná invalidita vznikla před dosažením tohoto věku, a které tak pro své zdravotní postižení neměly možnost získat potřebnou dobu pojištění nebo dokonce neměly možnost být pojištěny vůbec<sup>55</sup>. Zmíněné ustanovení se však týká jen plného invalidního důchodu, nikoli částečného invalidního důchodu. U osob, které se před dosažením 18 let věku staly pouze částečně invalidními, se tedy pro vznik nároku na částečný invalidní důchod musí posuzovat i splnění podmínky potřebné doby pojištění podle § 40 zdp. Pro nárok na částečný invalidní důchod se však považuje podmínka potřebné doby pojištění za splněnou, pokud bezprostředně před vznikem částečné invalidity byl pobírán plný invalidní důchod přiznaný podle § 42 odst. 1 zdp, popřípadě podle obdobných ustanovení předpisů platných před 1. 1. 1996 (§ 44 odst. 3 věta druhá zdp).

Je třeba také podotknout, že pro účely podmínky potřebné doby pojištění pro vznik nároku na plný a částečný invalidní důchod zákon o důchodovém pojištění v § 40 odst. 3 zakotvuje určitá specifika při hodnocení náhradních dob pojištění. Zákon totiž v uvedeném ustanovení vymezuje náhradní doby pojištění, které staví naroveň dobám pojištění. Jedná se o dobu přípravy na budoucí povolání studiem na střední nebo vyšší odborné škole nebo vysoké škole v České republice, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let, a dále o dobu vedení uchazeče o zaměstnání v evidenci úřadu práce po dobu, po kterou mu náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci, a v rozsahu nejvýše tři let též po dobu, po kterou tato podpora nenáleží<sup>56</sup>. Pro účely podmínky potřebné doby pojištění se započítává také doba studia na střední nebo vysoké škole v České republice před dosažením 18 let věku, nejdříve však

Případy, kdy se splnění podmínky potřebné doby pojištění nevyžaduje

Specifická pravidla pro hodnocení náhradních dob pojištění

<sup>54</sup> Na plný invalidní důchod má nárok též osoba, která dosáhla aspoň 18 let věku, má trvalý pobyt na území České republiky a je plně invalidní, jestliže plná invalidita vznikla před dosažením 18 let věku a tato osoba nebyla účastna pojištění po potřebnou dobu (§ 40 zdp).

<sup>55</sup> Od 1. 1. 2010 bude důvodem pro přiznání invalidního důchodu invalidům z mládí pouze invalidita třetího stupně (tj. pokles pracovní schopnosti alespoň o 70 %). Za invaliditu třetího stupně se bude považovat též takové omezení tělesných, smyslových nebo duševních schopností, které má za následek neschopnost soustavné přípravy k pracovnímu uplatnění. Při posuzování invalidity v těchto případech se nebude provádět srovnání se stavem, který byl u pojištěnce před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

<sup>56</sup> Od 1. 1. 2009 se do doby tří let evidence na úřadu práce, kdy nebyla poskytována podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci, započítává tato doba před dosažením věku 55 let v rozsahu nejvýše 1 roku.



po ukončení povinné školní docházky, která jinak (náhradní) dobou pojištění není. Konkrétně to znamená, že se vyjmenované doby započtou, i když není splněna podmínka uvedená pro hodnocení doby účasti na pojištění jako náhradní doby pojištění v § 12 odst. 1 zdp, tj. podmínka získání této doby na území ČR a trvání doby pojištění aspoň jeden rok. Účelem tohoto opatření je zajistit, aby omezení zápočtu doby studia a doby nezaměstnanosti nemělo vliv na podmínky nároku na invalidní důchod.

### 3.2 Nejčastější příčiny nesplnění podmínky potřebné doby pojištění

Nejčastější příčiny nesplnění podmínky potřebné doby pojištění

Veřejný ochránce práv se opakovaně zabývá podněty, jejichž předmětem je zamítnutí žádosti o přiznání některého z invalidních důchodů právě z důvodu nesplnění podmínky potřebné doby pojištění. Příčinou nesplnění této podmínky bývá velmi často dlouhodobá evidence žadatele o důchod u úřadu práce jako uchazeče o zaměstnání nebo skutečnost, že žadatel o plný invalidní důchod před vznikem plné invalidity pobíral částečný invalidní důchod, aniž současně vykonával výdělečnou činnost. Zkušenosti ochránce ukazují, že ve velké většině případů se žadatelé o důchod začínou zajímat o možnosti řešení nesplnění podmínky potřebné doby pojištění až tehdy, když je jejich žádost zamítnuta, místo aby se o své důchodové pojištění starali průběžně. Je to dáno i nedostatečnou informovaností pojištěnců o tom, že doba vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání se jako doba účasti na důchodovém pojištění hodnotí pouze v omezeném rozsahu a že doba pobírání částečného invalidního není dobou důchodového pojištění vůbec. Přitom není-li účast na důchodovém pojištění založena povinně, lze nepříznivému dopadu chybějící doby pojištění předejít prostřednictvím dobrovolné účasti na pojištění, a to buď průběžným placením pojistného, nebo v některých případech i jeho zpětným doplacením.

### 3.3 Dobrovolná účast na důchodovém pojištění

Důvody dobrovolné účasti

Dobrovolnou účast osob starších 18 let na pojištění připouští zákon o důchodovém pojištění z důvodů uvedených v § 6 odst. 1 zákona. Jsou jimi

- 1) vedení v evidenci úřadu práce jako uchazeče o zaměstnání, pokud nenáleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci; jedná se o dobu, která přesahuje rámec zákonného pojištění dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. n) zdp,
- 2) soustavná příprava na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v České republice, s výjimkou doby prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let, která je hodnocena „ze zákona“,
- 3) výdělečná činnost v cizině po 31. 12. 1995, jedná-li se o zaměstnance v pracovním poměru či členy družstva, jestliže mimo pracovněprávní

- vztah vykonávají pro družstvo práci, za kterou jsou odměňováni, a osoby samostatně výdělečně činné,
- 4) výkon dlouhodobé dobrovolnické služby na základě smlouvy uzavřené s vysílající organizací podle zákona č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů.

Osoba starší 18 let může být účastna dobrovolného pojištění také bez uvedení důvodu, avšak v rozsahu nejvýše 10 let.<sup>57</sup> Ve všech uvedených případech zákon dobrovolné pojištění podmiňuje podáním přihlášky k účasti na pojištění.

Dobrovolná účast na pojištění je možná i zpětně, tedy za dobu před podáním přihlášky k účasti na pojištění. U osob vykonávajících výdělečnou činnost v cizině a u dobrovolníků je však rozsah takové účasti omezen na dobu nejvýše dvou let bezprostředně před dnem podání přihlášky<sup>58</sup>, u osob pojištěných bez uvedení důvodu pak na dobu nejvýše jednoho roku bezprostředně před podáním přihlášky. Pro případ evidence u úřadu práce a studia přesahující zákonem vymezený rámec účasti na pojištění není doba účasti na pojištění před podáním přihlášky omezena, neboť s ohledem na charakter těchto dob může pojištěnec disponovat dostatečnými finančními prostředky k využití možnosti dobrovolného pojištění a doplacení příslušného pojistného až s větším časovým odstupem od období, kterého se dobrovolné pojištění týká.

Podání  
přihlášky  
k účasti na  
pojištění

Rozsah zpětné  
účasti na  
dobrovolném  
pojištění

### 3.3.1 Placení pojistného při dobrovolné účasti na pojištění

Pro zápočet doby pojištění pro účely důchodových nároků je kromě účasti, tedy podání přihlášky, nutné i zaplacení pojistného za tuto dobu. Z výše uvedeného vyplývá, že pojistné lze platit průběžně, tzn. každý měsíc, nebo zpětně za dřívější období. Zákon o pojistném stanoví v ustanovení § 16 lhůty, v nichž musí být pojistné zaplaceno, aby mohla být příslušná doba dobrovolné účasti na pojištění započtena pro důchodové účely. Pojistné za dobu výdělečné činnosti v cizině po 31. 12. 1995 a za dobu výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby nelze zaplatit po uplynutí dvou kalendářních roků následujících po kalendářním roce, do něhož spadá kalendářní měsíc, za který se pojistné platí<sup>59</sup>, a pojistné u dobrovolného pojištění bez udání důvodu nelze zaplatit po uplynutí jednoho roku od posledního dne kalendářního měsíce, za který se toto pojistné platí. Pro dobrovolné pojištění z titulu evidence u úřadu práce a studia nejsou takové lhůty stanoveny. Za nezaplacení pojistného po uplynutí jednoho či dvou roků podle typu účasti nestanoví zákon sankci v podobě penále. Jediným důsledkem marného

Lhůty pro  
placení  
pojistného

Důsledky  
nezaplacení  
pojistného

<sup>57</sup> § 6 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

<sup>58</sup> Stejně omezení bude od 1. 1. 2009 i u pracovní činnosti pro zahraničního zaměstnavatele.

<sup>59</sup> Stejně omezení platí od 1. 1. 2009 i pro pracovní činnost pro zahraničního zaměstnavatele.

uplynutí příslušných lhůt je nezapočtení předmětné doby jako doby pojištění. Platby uskutečněné po uplynutí stanovených lhůt jsou pak považovány za přeplatek na pojistném.<sup>60</sup>

Do 21. 8. 2008 také platila pro všechny typy účasti na dobrovolném pojištění podmínka obsažená v ustanovení § 16 odst. 2 zákona o pojistném, podle níž pojistné za doby dobrovolného pojištění nelze zaplatit po dni podání žádosti o přiznání důchodu, pro jehož nárok a výši mají být tyto doby započteny.<sup>61</sup> Jinými slovy, právní úprava platná před uvedeným datem vyžadovala pro započtení dob dobrovolného pojištění pro nárok na důchod nejprve podání přihlášky k účasti na pojištění, poté zaplacení pojistného, s výše uvedenými omezeními, a teprve pak uplatnění žádosti o přiznání důchodu.

Problematika dobrovolného pojištění samozřejmě klade nároky i na poskytování informací žadatelům o důchod ze strany OSSZ. Podané informace totiž ovlivňují výsledek řízení o přiznání důchodu. Před změnou zákona o pojistném účinnou od 21. 8. 2008, měly okresní správy při poučování o možnosti doplatit pojistné formou dobrovolného pojištění poučit žadatele také o nutnosti učinit tak ještě před samotným uplatněním žádosti. Podle poznatků ochránce však pracovníci okresních správ sociálního zabezpečení například informovali žadatele o invalidní důchod v tom smyslu, že k projednání možnosti doplacení pojistného se mají dostavit po jednání, na němž bude posudkovým lékařem posouzen jejich zdravotní stav. Důvodem byla pravděpodobně skutečnost, že při podání žádosti nelze určit, zda žadatel vůbec bude uznán invalidním, a v kladném případě pak, ke kterému dni posudkový lékař stanoví vznik invalidity a jaká tedy vlastně je chybějící doba pojištění. To však nic nemění na tom, že takové poučení bylo nepřesné a zavádějící. Posouzení zdravotního stavu a invalidity je podmíněno podáním žádosti o přiznání důchodu, pokud se nejedná o posouzení v rámci řízení o přechodu z pracovní neschopnosti do invalidity. Doba pojištění získaná doplacením pojistného až po podání žádosti tak podle právní úpravy platné před 21. 8. 2008 nemohla být podle výkladů ČSSZ a MPSV zhodnocena v rámci probíhajícího řízení o přiznání důchodu. Ochránce v rámci svých šetření zaujal k výkladu předmětných ustanovení odlišný názor, podle něhož ustanovení § 16 odst. 2 nebránilo doplacení pojistného za doby dobrovolné účasti na pojištění, přičemž následně bylo možné podat novou žádost a v ní žádat započtení nově získaných dob. Interpretací rozpor mezi ochránce na straně jedné a ČSSZ a MPSV na straně druhé byl vyřešen zrušením ustanovení § 16 odst. 2 zákona o pojistném s účinností od 21. 8. 2008. Od tohoto data je tedy možné i po podání žádosti o přiznání důchodu zaplatit pojistné za doby dobrovolného pojištění, které mají být pro nárok na tento důchod započteny.

<sup>60</sup> § 17 zákona o pojistném.

<sup>61</sup> Ustanovení § 16 odst. 2 bylo zrušeno ustanovením čl. III bod 41 zákona č. 305/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Toto ustanovení nabylo účinnosti dne 21. 8. 2008.

# VI. Pozůstalostní důchody

## 1 ÚVOD

Mezi základní dávky důchodového pojištění patří i pozůstalostní důchody – vdovský, vdovecký a sirotčí důchod.

Sociální událostí, se kterou je spojen vznik nároku na vdovský či vdovecký důchod, je smrt manžela. Vdovský (vdovecký) důchod je koncipován jako dávka, která má přispět ženě (muži) k vyrovnání životní úrovně po zániku manželství v důsledku úmrtí manžela. Jeho účelem je po stanovenou dobu a za stanovených podmínek částečně kompenzovat ztrátu příjmu manžela.

Sociální události vedoucí k přiznání pozůstalostních důchodů

Sociální událostí, od níž se odvozuje nárok na sirotčí důchod, je úmrtí rodiče (osvojitele) dítěte nebo osoby, která převzala dítě do náhradní rodinné péče, a dítě na ni bylo v době její smrti převážně odkázáno výživou, kterou nemohli ze závažných důvodů zajistit jeho rodiče. Účelem sirotčího důchodu je kompenzovat dítěti ztrátu příjmu rodiče či jiné osoby, na jejímž příjmu bylo závislé. Sirotčí důchod je proto vyplácen po celou dobu, po kterou trvá nezaopatřenost dítěte podle předpisů o důchodovém pojištění.

Vdovský, vdovecký a sirotčí důchod jsou odvozené dávky důchodového pojištění, tj. podmínky vzniku nároku jsou odvozeny od důchodového pojištění osoby, která zemřela (manžel, rodič dítěte, resp. osoba, na niž bylo dítě v době jejího úmrtí odkázáno výživou).

Veřejný ochránce práv se s podněty, které se týkají odvozených důchodů, setkává méně často než s podněty z oblastí invalidních a starobních důchodů. Přesto se jedná o podněty významné s ohledem na skutečnost, že v případě úmrtí osoby, která se podstatně podílela na uspokojování potřeb rodiny, se pozůstalí obvykle nacházejí v obtížné sociální situaci.

Nejčastější podněty adresované ochránci

V těchto případech je proto nezbytné, aby řízení proběhlo bez zbytečných průtahů a důchod začal být žadatelům o dávku vyplácen co nejdříve. Bohužel, většina podnětů z oblasti pozůstalostních důchodů, které jsou ochránci adresovány, jsou právě stížnosti na délku řízení o vdovském nebo sirotčím důchodu.

## 2 PODMÍNKY NÁROKU NA POZŮSTALOSTNÍ DŮCHODY

### 2.1 Podmínky nároku na vdovský a vdovecký důchod

Základními podmínkami pro vznik nároku na vdovský důchod jsou:

- 1) trvání manželství ke dni úmrtí manžela,
- 2) manžel byl ke dni úmrtí poživitelem starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního důchodu, nebo
- 3) splnil ke dni smrti podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na plný invalidní důchod nebo podmínky nároku na starobní důchod anebo zemřel následkem pracovního úrazu (§ 49 zdp).

Podmínky  
pro trvání  
nároku na  
vdovský  
důchod

Nárok na vdovský důchod trvá bezpodmínečně po dobu jednoho roku od smrti manžela. Poté má vdova nárok na další poskytování vdovského důchodu pouze za splnění zákonem vymezených podmínek, jejichž společným jmenovatelem je určité snížení pracovního potenciálu, a to v důsledku péče o dítě (nezaopatřené nebo závislé na péči), péče o rodiče svého nebo manželova, s nímž žije ve společné domácnosti, který je závislý na péči jiné osoby, plné invalidity nebo dosažení věku 55 let nebo důchodového věku, je-li nižší (§ 50 odst. 2 zdp).<sup>62</sup> Tyto podmínky se musejí splnit do 5 let po zániku dřívějšího nároku na vdovský důchod. Vzhledem k možnosti trvání nároku na vdovský důchod po dobu delší jednoho roku má zásadní význam součinnost žadatele o důchod s příslušnou OSSZ. Pokud není v žádosti uvedena některá z dávkově významných skutečností (např. péče o nezaopatřené dítě), může být výplata důchodu po uplynutí jednoho roku zastavena, ačkoliv by správně měl náležet i nadále.

Nárok na vdovecký důchod se řídí obdobně úpravou vdovského důchodu s tím, že u vdovce je stanoven vyšší věk (58 let nebo důchodový věk), jehož musí vdovec dosáhnout pro další trvání nároku po uplynutí jednoho roku od smrti manželky (vzhledem k odlišné úpravě důchodového věku u mužů).

### 2.2. PODMÍNKY NÁROKU NA SIROTČÍ DŮCHOD

Základními podmínkami nároku na sirotčí důchod jsou:

- 1) nezaopatřenost dítěte,
- 2) úmrtí rodiče (osvojitele) nebo osoby, která převzala dítě do péče nahrazující péči rodičů, a dítě na ni bylo v době její smrti převážně odkázáno výživou, kterou nemohli ze závažných důvodů zajistit jeho rodiče (§ 52 zdp).

<sup>62</sup> Od 1. 1. 2010 bude důvodem pro pobírání vdovského důchodu invalidita třetího stupně nebo dosažení alespoň věku o 4 roky nižšího, než činí důchodový věk stanovený pro muže stejného data narození nebo důchodového věku, je-li důchodový věk nižší.

Současně se vyžaduje, aby ke dni úmrtí měl zemřelý nárok na starobní či invalidní důchod nebo splňoval podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na některý z těchto důchodů. Při oboustranném osíření se zkoumá splnění podmínek vůči oběma zemřelým samostatně.

Nárok na sirotčí důchod podle zdp je důsledně navázán na splnění podmínky pobírání důchodu, resp. splnění podmínky potřebné doby pojištění zemřelou osobou. Současná právní úprava tedy vychází striktně z pojistného principu oproti dřívější právní úpravě<sup>63</sup>, která vycházela z principu zabezpečovacího. Výhodou dřívější koncepce sirotčího důchodu byl vznik nároku na sirotčí důchod v minimální výši, i když zemřelý nepobíral důchod nebo nesplnil podmínku potřebné doby zaměstnání. Tato koncepce však byla opuštěna s tím, že situace dítěte, jehož rodič nesplnil uvedené podmínky, je řešena dávkami státní sociální podpory a sociální péče.

Ochránce opakovaně upozorňoval na nepříznivou sociální situaci dětí, jejichž zemřelý rodič (nejčastěji otec) nesplnil podmínku pobírání důchodu či získání potřebné doby pojištění pro nárok na PID. Vzniklá situace je pozůstalým rodičem a jeho dětmi vždy vnímána jako určitá nespravedlnost, neboť podmínky vzniku nároku nemohli nijak ovlivnit. Dávky státní sociální podpory a sociální péče přitom nemohou nárok na sirotčí důchod zcela nahradit, neboť jsou přiznávány v nižší výši a nárok na ně závisí na splnění dalších podmínek (zejména výše příjmu). Ochránce proto v legislativních doporučeních, která každoročně adresuje Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR navrhl variantně buď

- 1) předložení novely zákona o důchodovém pojištění, která zakotví nárok na sirotčí důchod alespoň v minimální garantované výši i těm osířelým dětem, jejichž rodiče v okamžiku smrti nesplnili podmínky pro nárok na starobní či invalidní důchod (garantovaný sirotčí důchod), nebo
- 2) předložení novely zákona o státní sociální podpoře, která zavede novou dávku v rámci nepojistných systémů, která bude obdobná svým účelem garantovanému sirotčímu důchodu.

Ani jedno z výše uvedených doporučení zatím nebylo v nově předkládaných legislativních úpravách zohledněno.

### 3 VYBRANÉ INSTITUTY Z OBLASTI POZŮSTALOSTNÍCH DŮCHODŮ

#### 3.1 Nezaopatřenost

Zejména u sirotčích důchodů hraje zásadní roli pro vznik nároku na důchod splnění podmínky nezaopatřenosti dítěte. U vdovských a vdoveckých důchodů má nezaopatřenost dítěte rovněž podstatný význam pro další trvání nároku na důchod po uplynutí jednoho roku.

<sup>63</sup> Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

Pojistný princip u sirotčích důchodů

Návrhy ochránce směřující k úpravě sirotčích důchodů

Nezaopatřené dítě

Za nezaopatřené dítě se podle zákona o důchodovém pojištění považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže

- 1) se soustavně připravuje na budoucí povolání,
- 2) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, nebo
- 3) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.

Po skončení povinné školní docházky se do 18. let věku považuje za nezaopatřené dítě také dítě, které je vedeno v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci.

Oznamovací povinnost přijetí sirotčího důchodu

Vzhledem k tomu, že nezaopatřenost je nezbytnou podmínkou pro trvání nároku na důchod, je třeba zdůraznit oznamovací povinnost příjemce důchodu – oprávněný nebo jiný příjemce dávky důchodového pojištění je povinen písemně ohlásit plátcovi dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování.<sup>64</sup>

V praxi to znamená, že příjemce sirotčího důchodu má především povinnost oznámit ukončení povinné školní docházky, studia na střední škole nebo vysoké škole, pokud na ně bezprostředně nenavazuje další studium (k oznamovací povinnosti viz blíže kapitola VII. 3.3). Právní úpravě přetržek mezi jednotlivými stupni vzdělávání věnuje zákon o důchodovém pojištění poměrně značnou pozornost, neboť cílem zákonodárce bylo zachování statusu nezaopatřeného dítěte jednak v případě navazujícího studia bez přerušení, jednak po dobu školních prázdnin, pokud není po celý kalendářní měsíc vykonávána činnost zakládající účast na důchodovém pojištění.

### 3.2 Zjišťování doby pojištění

Nejčastější podněty týkající se nesplnění podmínky potřebné doby pojištění

Ochránce se ve své praxi setkává velmi často s podněty, kdy je žádost pozůstalého manžela či sirotka zamítnuta z toho důvodu, že osoba, od níž se nárok na důchod odvozuje, nesplnila podmínku potřebné doby pojištění. Vedle stížností na délku řízení o pozůstalostních důchodech je tato skupina podání nejčetnější. Nejčastějším důvodem pro nesplnění uvedené podmínky je skutečnost, že zemřelý nevykonával výdělečnou činnost vůbec, popřípadě vykonával samostatnou výdělečnou činnost (SVČ), ale neodváděl pojistné na důchodové pojištění. Ke zjištění potřebné doby pojištění je potřebná jak součinnost žadatele o důchod<sup>65</sup>, tak intenzivní vyhledávací činnost ČSSZ v rámci šetření směřujícího k prokázání doby pojištění. Ochránce se opakovaně setkal s případy, kdy po prvotním šetření ČSSZ nebyla zjištěna u zesnulého potřebná doba pojištění, tudíž byla žádost o po-

<sup>64</sup> Ustanovení § 50 odst. 1 zopsz.

<sup>65</sup> V žádosti je vhodné uvést i ty doby pojištění, které nemůže žadatel spolehlivě prokázat, aby bylo možné ze strany ČSSZ zahájit šetření směřující k prokázání těchto dob.

zůstalostní důchod zamítnuta. Následně, v rámci důkladnějšího šetření z podnětu veřejného ochránce práv bylo v několika případech zjištěno, že zesnulý vykonával samostatnou výdělečnou činnost, avšak k účasti na pojištění se nepřihlásil ani neodváděl pojistné. ČSSZ v těchto případech měla za to, že účast na pojištění nevznikla. Ochránce naproti tomu zaujal názor, že účast na pojištění není vázána na přihlášku a odhlášku osoby samostatně výdělečně činné na důchodové pojištění, nýbrž na faktický výkon podnikání a na splnění dalších v zákoně vymezených podmínek. Před rokem 2004 bylo třeba nejen skutečně vykonávat soustavou výdělečnou činnost, ale pro vznik povinné účasti na důchodovém pojištění musel pojištěnec dosáhnout zákonem stanovené hranice příjmu. Od roku 2004 pak povinná účast na důchodovém pojištění vzniká u osob samostatně výdělečně činných vykonávajících tzv. hlavní samostatnou výdělečnou činnost. Pokud tedy žadatel o důchod uvedl v žádosti, že zesnulý podnikal, měla by ČSSZ zjišťovat, zda u něj nevznikla ze zákona povinná účast na pojištění. Jestli došlo k faktickému započetí samostatné výdělečné činnosti, může ČSSZ zjistit např. u živnostenského úřadu, finančního úřadu nebo zdravotní pojišťovny. Pokud zjistí, že zesnulý v určitém období podnikal, ale nesplnil svou povinnost podat za příslušný kalendářní rok (roky) přehled o příjmech a výdajích ze samostatné výdělečné činnosti, může vyzvat osobu žádající o odvozenou důchodovou dávku, aby za zemřelého tuto povinnost splnila následně doplatila dlužné pojistné<sup>66</sup>. Po učinění těchto kroků může být zemřelému započtena další doba důchodového pojištění, čímž mohou být dodatečně splněny podmínky pro vznik nároku na pozůstalostní důchodové dávky.

### 3.3 Úprava vdovských důchodů z důvodu krácení pro souběh

Je třeba zdůraznit, že ochránci nejsou adresovány pouze podněty, které poukazují na nezákonný či jinak nesprávný postup plátce důchodu, ale též podněty, kterými stěžovatelé chtějí upozornit na nespravedlnost či neúčelnost stávající právní úpravy. Mezi tyto podněty náležely i stížnosti na krácení vdovských důchodů přiznaných před 1. lednem 1996 podle dřívějších předpisů o důchodovém pojištění<sup>67</sup>. Vdovský důchod přiznaný podle tehdejší právní úpravy byl krácen pro souběh s jiným důchodem (typicky starobním), popřípadě nebyl vyplácen vůbec z toho důvodu, že úhrn důchodů přesáhl maximální stanovenou částku. Naproti tomu důchody přiznávané od 1. 1. 1996 podle stávajícího zákona o důchodovém pojištění žádnou maximální částku důchodů vyplácených v souběhu nestanovil. Zakotvil pouze obecné pravidlo pro souběh vdovského důchodu se starobním či inva-

Krácení  
vdovských  
důchodů  
před 1. červ-  
nem 1996

<sup>66</sup> Podle ustanovení § 15 odst. 7 zákona o pojistném platí: „Zemřeli osoba samostatně výdělečně činná před splněním povinností podat přehled o příjmech a výdajích za kalendářní rok, může za ni tyto povinnosti splnit její dědic nebo fyzická osoba, která uplatňuje nárok na důchod z důchodového pojištění z důvodu úmrtí osoby samostatně výdělečně činné.“

<sup>67</sup> Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.



lidním důchodem, které stanoví, že v těchto případech se vyplácí nejvyšší důchod v plné výši a z ostatních důchodů se vyplácí polovina procentní výměry. Vzhledem k rozdílu mezi dřívější a současnou právní úpravou vznikly mezi ženami pobírajícími vdovský důchod podle zákona č. 100/1988 Sb. a ženami pobírajícími vdovský důchod dle zákona č. 155/1995 Sb. určité neodůvodněné rozdíly. Z důvodu krácení důchodů přiznávaných před 1. lednem 1996 zůstávaly tyto důchody i po valorizacích nižší než důchody přiznávané po uvedeném datu. Ochránce opakovaně poukazoval na nespravedlnost takového stavu, avšak k nápravě nebyla po dlouhou dobu politická vůle. K narovnání podmínek nakonec došlo s účinností od 1. 7. 2006 zákonem č. 267/2006 Sb., kterým bylo do zákona o důchodovém pojištění doplněno nové ustanovení § 82a. Podle tohoto ustanovení se v případě, že před 1. lednem 1996 byla výše vdovského důchodu omezena pro souběh s nárokem na výplatu starobního nebo invalidního důchodu podle předpisů o sociálním zabezpečení platných před 1. lednem 1996, zvyšuje procentní výměra vdovského důchodu o částku odpovídající rozdílu mezi vyplácenou výší a výší bez takového omezení, včetně zvýšení podle předpisů o zvýšení důchodů náležejících od přiznání vdovského důchodu do dne, od kterého se úprava podle tohoto ustanovení provede. Nebyl-li vdovský důchod pro souběh s jiným důchodem vůbec vyplácen, postupuje se obdobně s tím, že za den přiznání vdovského důchodu se považuje den, kdy na takový vdovský důchod vznikl (znovu vznikl) nárok.

Ochránce se v rámci svých šetření přesto setkal s případem, kdy ani po nabytí účinnosti uvedeného zákona a podání zákonem předvídané žádosti o přepočtení nedošlo k narovnání výše důchodu vdovy. Důvodem pro zamítnutí žádosti o důchod ze strany ČSSZ měla být skutečnost, že ke krácení vdovského důchodu pro souběh z důvodu dosažení maximální výměry nedošlo v okamžiku přiznání důchodu, ale až při průběžné valorizaci. S takto zužujícím výkladem se ochránce neztotožnil a žádal po ČSSZ nápravu.

# VII. Řízení ve věcech důchodového pojištění

## 1 ÚVOD

Řízení ve věcech důchodového pojištění upravuje zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, přičemž podpůrně, v rozsahu neupraveném speciální úpravou, se uplatňují i obecné předpisy o správním řízení, tj. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

## 2 ORGÁNY PŘÍSLUŠNÉ K ROZHODOVÁNÍ

O důchodových dávkách rozhoduje ČSSZ [§ 5 písm. a) zopsz] a u příslušníků ozbrojených sil orgány sociálního zabezpečení ministerstev vnitra, obrany a spravedlnosti (§ 9 zopsz). Ministři práce a sociálních věcí, obrany, vnitra a spravedlnosti mohou v oboru své působnosti odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při provádění sociálního zabezpečení (§ 4 odst. 3 a § 9 zopsz). OSSZ rozhodují o uznání některých dob důchodového pojištění [§ 6 odst. 4 písm. a) zopsz].

Orgány  
příslušné  
k rozhodování

## 3 POSTUP PŘED ZAHÁJENÍM ŘÍZENÍ O DÁVKU DŮCHODOVÉHO POJIŠTĚNÍ

První fáze procesu vedoucího k přiznání důchodu probíhá již před podáním žádosti o důchod (před zahájením řízení dle ustanovení § 44 odst. 1 SR). Cílem je umožnit potenciálnímu žadateli o důchod, aby se s předstihem seznámil s informacemi o skutečnostech ovlivňujících nárok na důchod a jeho výši, které má ČSSZ ve své evidenci, a zavčas tak zjistil, zda případně bude nutné některé skutečnosti (např. chybějící doby pojištění) prokázat. Do 31. 12. 2005 ukládal zopsz organizacím povinnost v rámci tzv. předstihového řízení pro své zaměstnance požádat na předepsaném tiskopise ČSSZ o výpis dob pojištění, které má ČSSZ v evidenci (§ 40 zopsz). Předstihové řízení se provádělo pouze před podáním žádosti o starobní důchod. Organizace byla povinna žádost o výpis odeslat nejdříve dva roky a nejpozději jeden rok před

Předstihové  
řízení

dosažením důchodového věku. Žadatel o dávku potom výpis předkládal při podání žádosti o důchod.

Informa-  
tivní listy  
důchodového  
pojištění

S účinností od 1. 1. 2006 bylo předstihové řízení nahrazeno zasláním informativních osobních listů důchodového pojištění. Pojištěnec může sám požádat ČSSZ o zaslání informativního listu, který obsahuje přehled dob důchodového pojištění a za dobu od roku 1986 také přehled vyměřovacích základů a vyloučených dob v evidenci ČSSZ. Pojištěnec má právo na zaslání informativního listu jednou za kalendářní rok, bez ohledu na to, kdy splní podmínky pro nárok na starobní důchod. Může tak průběžně sledovat doby pojištění (§ 40a zopsz).

Od 1. 1. 2009 dojde k zásadní změně v postupu orgánů správy sociálního zabezpečení před zahájením řízení o důchodovou dávku. Na základě žádosti pojištěnce vyhotoví orgán sociálního zabezpečení nový informativní list, prokáže-li pojištěnec dobu účasti na důchodovém pojištění podle § 5 odst. 1 písm. a), c) až q) a u) až x) zdp nebo dobu zaměstnání před 1. lednem 1996 anebo dobu studia před 1. lednem 1996 a vyměřovací základy nebo vyloučené doby v období po roce 1985. Orgán sociálního zabezpečení zašle pojištěnci do 90 dnů ode dne doručení žádosti nový informativní list se zohledněním nově prokázaných údajů.

Jestliže orgán sociálního zabezpečení nebude považovat doby a další údaje, které pojištěnec doloží, za dostatečně prokázané, nový informativní list nevyhotoví a do 90 dnů ode dne doručení žádosti zašle pojištěnci písemné sdělení se zdůvodněním, že doby a další údaje nejsou dostatečně prokázány a že o těchto dobách a dalších údajích bude rozhodnuto v řízení o přiznání dávky důchodového pojištění; současně mu vrátí jím předložené doklady, a to do vlastních rukou.

## 4 ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ O PŘIZNÁNÍ DÁVKY DŮCHODOVÉHO POJIŠTĚNÍ

### 4.1 Dispoziční zásada

Žádost  
o dávku  
důchodového  
pojištění

Řízení o přiznání dávky důchodového pojištění je ovládáno zásadou dispoziční. To znamená, že řízení lze zahájit pouze na základě žádosti občana, v jehož prospěch má být důchod přiznán. Je to tedy žadatel o dávku, který podáním žádosti vyvolává řízení a vymezuje předmět žádosti. Pobírání důchodu není povinností, je výhradním právem občana. Je na jeho vůli, kdy uplatní žádost o dávku důchodového pojištění, a v případě starobního důchodu i určení, od kterého data mu má být důchod přiznán. Tato skutečnost vyplývá z hmotněprávní úpravy důchodového pojištění, která rozlišuje nárok na důchod a nárok na jeho výplatu. Nárok na důchod vzniká dnem splnění všech podmínek stanovených zákonem pro daný druh důchodu (§ 54 zdp). Pro vznik nároku na výplatu důchodu zákon vyžaduje splnění tří skutečností, kterými jsou splnění podmínek stanovených zákonem pro vznik nároku na důchod, splnění podmínek stanovených pro vznik nároku

Nárok na  
důchod

Nárok na  
výplatu  
důchodu

na výplatu důchodu a konečně podání žádosti o přiznání důchodu nebo jeho vyplácení (§ 54 odst. 2 zdp).

Podle ustanovení § 81 odst. 1 zopsz se řízení o přiznání důchodu zahajuje na základě písemné žádosti.<sup>68</sup> Do 31. 12. 2006 sepisovaly žádosti v případě zaměstnanců organizací s více než 25 zaměstnanci samy tyto organizace, ostatní žadatelé o důchod podávali žádost u okresní správy sociálního zabezpečení. Od 1. 1. 2007 sepisují všechny žádosti okresní správy sociálního zabezpečení příslušné podle místa trvalého bydliště žadatele. Žádost podává vždy oprávněný občan. Pokud nemůže podat žádost vzhledem ke svému zdravotnímu stavu sám oprávněný, mohou s jeho souhlasem a na základě potvrzení lékaře, z něhož je zřejmé, že zdravotní stav oprávněného mu neumožňuje žádost sepsat, podat žádost jeho rodinní příslušníci. Nemá-li oprávněný rodinné příslušníky, může žádost podat jiný občan na základě plné moci. Žádost lze podat nejdříve čtyři měsíce před požadovaným dnem přiznání důchodu.

OSSZ je povinna žádost o důchod sepsat, nesmí sepsání žádosti odmítnout ani v případě, má-li za to, že občan nesplňuje podmínky pro nárok na důchod nebo není-li žádost doložena potřebnými doklady (§ 83 odst. 1 zopsz). Realizuje se tím právo občana na to, aby o jeho žádosti rozhodoval pouze orgán příslušný k tomu ze zákona a aby se tak stalo předepsanou formou s možností podání opravných prostředků.

Od 1. 1. 2010 bude moci občan ve své žádosti o dávku důchodového pojištění požádat, aby se doby uvedené v § 16 odst. 4 větě druhé písm. a) až j) zdp považovaly za vyloučené doby. V žádosti bude muset uvést, které doby a které kalendářní roky se mají takto vyloučit.

## 4.2 Poučovací povinnost orgánů sociálního zabezpečení

Orgán sociálního zabezpečení, který o přiznání důchodu rozhoduje, je vázán žádostí, tj. vůlí občana v ní projevenou. Obsah žádosti má tedy vliv na výsledek řízení o přiznání důchodu. Právo důchodového pojištění je však natolik složité, že už samotné uplatnění nároku vyžaduje určité právní povědomí. Proto žádosti s občany sepisují právě okresní správy sociálního zabezpečení, což by mělo být zárukou správného vyplnění žádosti a jejího doložení potřebnými doklady.

Jedna ze základních zásad správního řízení, zásada poučovací povinnosti správního orgánu, je obsažena v § 4 odst. 2 SR. Podle tohoto ustanovení správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Poučovací povinnost se obecně vztahuje na poučení o právech a povinnostech uložených procesně-právními předpisy. Ani ve správním procesu však není vyloučeno poučování o hmotně-právních otázkách, zvláště ukládá-li to výslovně

<sup>68</sup> Jedinou výjimkou v tomto směru bude přestavovat po 1. 1. 2010 řízení o přeměnu invalidního důchodu na důchod starobní, které bude zahajováno z moci úřední.

Příslušnost  
k sepsání  
žádosti  
o přiznání  
důchodu

Oprávněný  
k podání  
žádosti

Povinnost  
sepsat  
žádost

Vázanost  
správních  
orgánů  
žádostí  
občana

Poučovací  
povinnost  
správních  
orgánů

právní předpis, jako v případě povinnosti OSSZ poskytovat odbornou pomoc stanovené v § 6 odst. 4 písm. l) zopsz. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že jakkoliv poučovací povinnost správních orgánů podle správního řádu směřuje primárně k poučení o procesním právu, ze zásady součinnosti správního orgánu s účastníky řízení lze dovodit závěr, že správní orgán je povinen v minimální míře poskytnout i poučení o právu hmotném, a to přinejmenším tam, kde je znalost hmotně-právní úpravy, typicky podmínkou nároku na dávku, nezbytná pro to, aby mohla být splněna nějaká procesní povinnost, obvykle povinnost tvrzení a povinnost důkazu.<sup>69</sup>

Rozsah  
odborné  
pomoci

Z výše uvedeného lze dovodit, že odborná pomoc okresních správ sociálního zabezpečení se nemůže omezit na pouhé formální vyplnění žádosti. Přestože je uplatnění nároku plně v dispozici žadatele o důchod, právě s ohledem na složitost právní úpravy a závažnost dopadů rozhodnutí o nároku na sociální situaci žadatele, by měli zaměstnanci okresní správy sociálního zabezpečení při sepsání žádosti srozumitelně objasnit dopady údajů uváděných v žádosti a vysvětlit veškeré možnosti, které právní úprava v daném případě nabízí. V důsledku neznalosti právních předpisů a nedostatečné odborné pomoci pak může občan podáním žádosti sám sebe poškodit.

Důsledky  
nedostatečné  
odborné  
pomoci

Nedostatečná odborná pomoc se typicky projevuje v případech, kdy občan žádá o důchod později, než mu vznikl nárok. Jelikož zákon o důchodovém pojištění rozlišuje, jak již bylo uvedeno výše, nárok na dávku a nárok na její výplatu, záleží na tom, zda občan požádá o přiznání důchodu k datu vzniku nároku na tento důchod nebo k datu pozdějšímu, např. ke dni podání žádosti. Rozdíly ve výši důchodů mohou být v některých případech nezanedbatelné. Veřejný ochránce práv také opakovaně řešil podněty, v nichž si poživatelé předčasného starobního důchodu přiznávaného podle § 31 zdp stěžovali na to, že při podání žádosti nebyli poučeni o trvalém krácení procentní výměry tohoto typu starobního důchodu, případně jim bylo pracovníky okresní správy sociálního zabezpečení výslovně řečeno, že po dosažení důchodového věku mohou požádat o přiznání obecného starobního důchodu. Skutečnosti zjištěné ochráncem tak naznačují, že mnohdy je příčinou nedostatečné odborné pomoci zřejmě neznalost práva důchodového pojištění na straně pracovníků okresních správ sociálních zabezpečení. Jak konstatoval Ústavní soud (IV. ÚS 488/01): „*vychází-li Ústavní soud z maximy, že neznalost zákona neomlouvá, která v plné své tíži dopadá na veškeré subjekty, tedy i na fyzické osoby, musí tím více dopadat na takové subjekty, které s ohledem na své poslání mají povinnost znát právo v oblasti, které se jejich činnost bezprostředně dotýká*“. Problém však představuje skutečnost, že jen ve velmi málo případech se podaří prokázat poskytnutí chybného poučení orgány správy sociálního zabezpečení.

<sup>69</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 76/2007-70.

## 5 DOKAZOVÁNÍ

Pokud jsou celková doba pojištění a vyměřovací základy dosažené pojištěncem v rozhodném období alfou a omegou výše dávky důchodového pojištění, nepřekvapí, že je právě stížnost na nesprávné údaje, z nichž nositel pojištění důchod stanovil, nejčastější.

### 5.1 Prokazování doby pojištění

Orgán rozhodující o dávce důchodového pojištění je povinen postupovat v řízení tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonů s požadavky uvedenými v § 2 SŘ (§ 3 SŘ). Musí si tudíž opatřit podklady pro vydání rozhodnutí (§ 50 odst. 2 SŘ). Opatřování podkladů spočívá především ve vyhledání evidenčních listů důchodového pojištění, které má uloženy ve svém archivu a v provádění šetření dob důchodového pojištění dle § 11 zopsz. Podle tohoto ustanovení je orgán sociálního zabezpečení oprávněn v mezích své působnosti vyžadovat od státních orgánů, zdravotních pojišťoven, zdravotnických zařízení, jakož i od zaměstnavatelů pomoc a bezplatná sdělení potřebná pro provádění sociálního zabezpečení a pro plnění úkolů vyplývajících pro orgány sociálního zabezpečení z práva Evropských společenství a z mezinárodních smluv. Státní orgány, zdravotní pojišťovny, zdravotnická zařízení a zaměstnavatelé jsou povinni v mezích své působnosti těmto žádostem vyhovět, a to do 30 dnů ode dne vyžádání. Státní orgány a zdravotní pojišťovny mohou sdělení poskytovat v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup. Ve vztahu k zaměstnavatelům pak ČSSZ velmi často v rámci šetření dob pojištění využívá svého práva zakotveného v ustanovení § 39 odst. 3 zopsz a žádá, aby jí do osmi dnů od obdržení výzvy zaslal vyplněný evidenční list důchodového pojištění konkrétního zaměstnance. Vedle toho může ČSSZ vyzvat žadatele o důchodovou dávku, aby doložil své tvrzení o získání doby pojištění uvedené v žádosti příslušnými doklady.

Dle obecného pravidla zakotveného v ustanovení § 51 odst. 1 SŘ lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Základním důkazním prostředkem je evidenční list důchodového pojištění. V některých případech jej ČSSZ nemá ve svém archivu uložen. Veřejný ochránce práv doporučuje, aby se žadatelé v takovém případě obrátili na OSSZ místně příslušnou podle bydliště žadatele, případně na OSSZ místně příslušnou dle místa tehdejšího výkonu zaměstnání žadatele či sídla zaměstnavatele. V případech prokázání dob zaměstnání (pojištění) před rokem 1989 není vyloučeno, že se kýžený dokument nachází na těchto OSSZ a nedošlo k jeho přeposlání do centrální evidence ČSSZ. Žadatel se může obrátit též na okresní archiv, který může obsahovat dokumentaci jeho tehdejšího zaměstnavatele (zejména mzdové listy).

Zásada  
materiální  
pravdy

Důkazní  
prostředky  
v řízení  
o důchodu

Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení pak výslovně zmiňuje, že v řízení ve věcech důchodového pojištění lze použít jako důkazní prostředek i záznamy na technických nosičích dat, mikrografické záznamy, tištěné produkty optického archivačního systému a tištěné nebo fotografické produkty jiné výpočetní techniky místo originálu listiny, podle jehož obsahu byly pořízeny, pokud z povahy věci nevyplývá, že je třeba předložit originál nebo úředně ověřený opis listiny (§ 84 zopsz).

Předepsané  
důkazní  
prostředky

Vedle toho ustanovení § 85 zopsz uvádí výčet tzv. předepsaných důkazních prostředků pro prokazování některých dob důchodového pojištění. V řízení se tudíž prokazuje:

- a) doba vojenské služby potvrzením vydaným příslušným vojenským orgánem,
- b) doba odbojové činnosti a polní služby potvrzením vydaným příslušným vojenským orgánem,
- c) doba pobytu v cizině, po kterou žena doprovázela svého manžela, který působil jako zaměstnanec v zahraničí nebo expert v zahraničí, potvrzením organizace (zaměstnavatele), která vyslala manžela ženy do zahraničí,
- d) doba výkonu civilní služby potvrzením orgánu státní správy, který vydal povolávací příkaz k nastoupení civilní služby,
- e) doba nezaměstnanosti před 1. lednem 1996 potvrzením orgánu státní správy, který občana vedl jako uchazeče o zaměstnání,
- f) doba studia na středních, vyšších odborných a vysokých školách v cizině rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR o tom, že studium na těchto školách je postaveno na roveň studia na středních, vyšších odborných a vysokých školách v České republice.

Prokazování  
péče o dítě

Doby péče uvedené v § 6 odst. 4 písm. a) bodech 11 a 12 zopsz<sup>70</sup> se prokazují rozhodnutím OSSZ o době a rozsahu této péče. Návrh na zahájení řízení podle předchozí věty se podává na předepsaném tiskopisu; tento návrh lze podat nejdříve po skončení uvedené péče nebo v době jejího trvání v souvislosti s podáním žádosti o přiznání důchodu, nejpozději však do dvou let od skončení péče. Návrh na zahájení řízení může podat i pozůstalý, který uplatňuje nárok na vdovský, vdovecký nebo sirotčí důchod po pojištěnci, který pečoval o osoby uvedené v § 6 odst. 4 písm. a) bodu 11 nebo 12 zopsz. OSSZ předkládá ČSSZ stejnopis svého rozhodnutí do 8 dnů ode dne, kdy nabylo právní moci<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Jedná se o následující doby péče v období od 31. prosince 1995 do 30. června 2007: péče muže o dítě ve věku do 4 let, jde-li o dobu péče o toto dítě po 31. prosinci 1995 do 30. června 2007.

péče o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči.

péče osoby pečující osobně o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo částečně bezmocnou osobu starší 80 let.

<sup>71</sup> Rozhodnutí OSSZ podle § 6 odst. 4 písm. a) bodu 12 zopsz se považuje za podklad pro rozhodnutí orgánu příslušného rozhodovat o dávce důchodového pojištění, jestliže bylo vy-

Výchovu dítěte a péči o dítě do 4 let věku v období před 1. červencem 2007 dokládá žena, která z důvodu výchovy dítěte uplatňuje nárok na nižší důchodový věk a žádá o zápočet doby péče o takové dítě, svým čestným prohlášením a rodným listem dítěte nebo jiným dokladem o vztahu k dítěti.

Doba péče o dítě do 4 let věku po 30. červnu 2007 se dokládá čestným prohlášením při uplatnění žádosti o důchod a rodným listem dítěte nebo jiným dokladem o vztahu k dítěti. Čestné prohlášení se podává na předepsaném tiskopise.

Specifický problém dokazování nastává u doby osobní péče o blízkou osobu, která byla převážně nebo úplně bezmocná a nebyla umístěna v ústavu sociální péče nebo v obdobném zdravotnickém zařízení v období od 1. ledna 1976 do 31. 12. 1995. Toto období se neprokazuje rozhodnutím příslušné OSSZ o účasti na důchodovém pojištění. Pokud byla osoba, o niž pojištěnec pečoval, za svého života uznána za převážně nebo úplně bezmocnou, nečiní dokazování potíže. Často se však stává, že osoba, o niž bylo pečováno, za svého života nepodala žádost o zvýšení důchodu pro bezmocnost a v době řízení o důchodu pečující osoby již není mezi živými. Za této situace by v návaznosti na sdělení žadatele o dávku, že pečoval o blízkou osobu, která byla převážně nebo úplně bezmocná, měla ČSSZ iniciovat kontrolní lékařskou zprávu k posouzení bezmocnosti osoby, o niž bylo pečováno. K tomu, je třeba, aby žadatel o dávku označil ošetřujícího lékaře zemřelého, aby si příslušný posudkový lékař mohl vyžádat jeho zdravotnickou dokumentaci. Pokud posudkový lékař zemřelého uzná za převážně nebo úplně bezmocného, bude péče o něj v příslušném období uznána za dobu důchodového pojištění.

Prokazování doby péče o blízkou osobu závislou na péči

Na závěr budiž podrobněji zmíněna poslední možnost, jak docílit započtení doby důchodového pojištění, tedy čestné prohlášení dvou svědků a žadatele o důchod<sup>72</sup>. Speciální právní úprava tohoto druhu čestného prohlášení byla do zopsz začleněna s účinností od 1. července 2007. Předtím měla ČSSZ postupovat podle obecných procesních pravidel upravujících důkaz svědeckou výpovědí zakotvených ve správním řádu, přesto však volila vlastní postup, který byl restriktivnější než uvedená právní úprava, neboť umožňovala prokázání dob důchodového pojištění prostřednictvím formuláře „Prohlášení o dobách zaměstnání“, který musel vyplnit žadatel o dávku a dva svědci, jeho spolupracovníci.

Čestné prohlášení

Ochránce řešil případy, ve kterých ČSSZ neuznala údaje z prohlášení o dobách zaměstnání z důvodu, že podpisy svědků nebyly úředně ověřeny notářem, případně jejich prohlášení nebyla uvedena na předepsaném tiskopise. Zmíněný postup považoval ochránce za chybný.

dáno po podání žádosti o tuto dávku; toto rozhodnutí se účastníku řízení nedoručuje a je obsaženo v rozhodnutí o dávce důchodového pojištění.

<sup>72</sup> Dle ustanovení § 85 odst. 5 zopsz nelze-li dobu pojištění prokázat jinak, může k jejímu prokázání být použito čestné prohlášení nejméně 2 svědků a žadatele o důchod nebo o jeho úpravu.



Ochránce konstatoval, že pokud ČSSZ ze své spisové dokumentace zjistí, že svědek byl v inkriminované době spolupracovníkem žadatele o dávku, není důvodu nevízt jeho svědeckou výpověď jako důkaz jen proto, že není úředně ověřen jeho podpis, či není napsána na úředním tiskopisu. Je nutno si uvědomit, že inkriminovaná doba nebývá zhodnocena na základě zavinění pojištěnce či porušením právních předpisů z jeho strany, nýbrž nesplněním povinností jeho tehdejšího zaměstnavatele (přičemž nelze vyloučit ani pochybení předchůdce OSSZ – příslušného národního výboru). Pokud přičteme praktické těžkosti vyplnění tiskopisu před úřední osobou (zdravotní stav svědků, vzdálenosti jejich trvalých pobytů apod.) bylo by možno na trvání ČSSZ na vyplnění formuláře „Prohlášení o dobách zaměstnání“ pohlížet nikoli jen jako na popření ustanovení § 51 SŘ, ale též jako na porušení § 4 odst. 1 SŘ, podle kterého má každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, povinnost vycházet dotčeným osobám vstříc<sup>73</sup>.

Čestné prohlášení je třeba považovat za důkazní prostředek podle § 51 SŘ, který nositel pojištění musí vyhodnotit z hlediska jeho věrohodnosti a relevance. Jinak řečeno, měl by provést šetření s cílem zjištění skutkového stavu věci, tj. ověřit, jestli a jak svědek mohl zjistit, že účastník řízení byl v určitém období účasten důchodového pojištění na základě konkrétního důvodu. Rovněž by měl zjišťovat vztah svědka k účastníku řízení a jeho hodnověrnost.

Ani zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení ve znění od 1. 1. 2007 nevyžaduje, aby svědeckou výpověď o době zaměstnání podali pouze spolupracovníci účastníka řízení. ČSSZ však všechna čestná prohlášení, která neučinil spolupracovník žadatele o dávku, odmítá jako nevěrohodná. To však neznamená, že by určitá osoba nemohla získání doby pojištění účastníka řízení dosvědčit, aniž by sama byla jeho spolupracovníkem. V tomto směru tak nezobývá než čekat, jak se k nastíněnému problému postaví správní soudy. Rovněž by mohlo být velmi zajímavé posouzení souladu ustanovení § 85 odst. 5 zopsz z hlediska jeho souladu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v případě, že se pojištěnci podaří nalézt jen jednoho svědka jeho činnosti zakládající účast na důchodovém pojištění.

## 5.2 Prokazování vyměřovacích základů

Chybějící evidenční listy důchodového pojištění neznamenají pouze nezhodnocení doby pojištění, ale pokud nezhodnocené doby zasahují i do rozhodného období, mohou ovlivnit stanovení výše osobního vyměřovacího základu, který je stěžejní pro výpočet procentní výměry důchodu. Při zjišťování vyměřovacích základů pojištěnce postupuje nositel důchodového pojištění podle stejných procesních pravidel jako při zjišťování doby důchodového pojištění s výjimkou důkazu čestným prohlášením.

<sup>73</sup> Srovnej rozsudek NSS 4 Ads 24/2006 – 173.

Veřejný ochránce práv se zabýval problémem, zda potvrzení o zaměstnání, tzv. zápočtový list, postačuje pro započtení vyměřovacích základů pojištěnce. Zápočtový list potvrzený zaměstnavatelem, který obsahuje pouze čistý průměrný výdělek z posledního zaměstnání, je pro stanovení osobního vyměřovacího základu nedostatečný, neboť nezaznamenává jednotlivý příjem za každý měsíc, z uvedeného údaje nelze vyčíst, zda pojištěnec vykonával v průběhu celého kalendářního roku výdělečnou činnost nebo např. zda pobíral dávky nemocenského pojištění (doba jejich pobírání je vyloučenou dobou) a zda za něj bylo po celou dobu výkonu zaměstnání odváděno pojistné, popř. v jaké výši. Uvedené stanovisko na průměrný výdělek uvedený v zápočtovém listu ve vztahu k jeho možnému zhodnocení v důchodovém řízení zastává nejen ČSSZ, ale je vyjádřen i v ustálené judikatuře, včetně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu<sup>74</sup>.

Pro zhodnocení vyměřovacích základů je zapotřebí rekonstrukce chybějících evidenčních listů.

Pokud nedojde k prokázání vyměřovacích základů za jednotlivé kalendářní roky po 1. 1. 1996, uvedené období se pro účel zjištění osobního vyměřovacího základu vyloučí. Vyloučenými dobami jsou podle ustanovení § 16 odst. 4 písm. c) zdp po 31. prosinci 1995 doby, po které byl pojištěnec poplatníkem pojistného na pojištění, nelze-li zjistit výši jeho vyměřovacích základů a to v případě, že se nekryjí s dobou účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. e) zdp<sup>75</sup>, dobou pojištění, v níž měl pojištěnec příjmy, které se zahrnují do vyměřovacího základu, dobou pojištění podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zdp<sup>76</sup>, nebo dobou, za kterou náležely náhrady uvedené v odstavci 3 větě čtvrté ust. § 16 zdp<sup>77</sup>. Smyslem tohoto ustanovení je zabránění „rozmělnění“ výdělků v těch případech, kdy nelze dohledat mzdové listy pojištěnce, či jeho evidenční listy důchodového pojištění. Vyloučení tohoto období znamená, že se vypočte osobní vyměřovací základ z výdělků, které jsou k dispozici a absence ostatních nemusí nutně znamenat jeho snížení. Bohužel vyloučení kalendářních roků, kdy se nepodařilo objektivizovat výši výdělků pojištěnce není možné u období do 31. 12. 1995. Pokud se tedy nepodařilo prokázat výši výdělků, které pojištěnec dosáhl před 1. 1. 1996, bude mu sice doba pojištění započtena, tato doba však nebude vyloučena a dojde k rozmělnění vyměřovacích základů pojištěnce.

Vyloučení  
dob s nepro-  
kázanými  
vyměřovací-  
mi základy

<sup>74</sup> Srov. např. rozhodnutí NSS 6 Ads 58/2004 – 36.

<sup>75</sup> Osoby samostatně výdělečně činné.

<sup>76</sup> Osoby dobrovolně účastny na důchodovém pojištění, za které bylo v České republice zapláceno pojistné, a to nejdříve ode dne zaplacení pojistného.

<sup>77</sup> Náhrada za ztrátu na výděleku po skončení pracovní neschopnosti náležející za pracovní úraz (nemoc z povolání) a náhrada za ztrátu na služebním příjmu (platu) po skončení neschopnosti k službě.

## 6 DÉLKA ŘÍZENÍ, PRŮTAHY

Zásada rychlosti a hospodárnosti

V řízení o přiznání důchodové dávky, jakožto speciálním správním řízením, se uplatňuje i další ze základních zásad správního řízení, zásada rychlosti, která vyžaduje, aby řízení bylo provedeno v co nejkratší době. V souladu s touto zásadou má správní orgán vyřizovat věci bez zbytečných průtahů.<sup>78</sup> Požadavek včasnosti vyřízení věci se projevuje v ustanovení § 71 SŘ, které stanoví lhůty pro vydání rozhodnutí. Podle tohoto ustanovení je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nelze-li je vydat bezodkladně, je správní orgán povinen tak učinit do 30 dnů od zahájení řízení. K těmto 30 dnům se připočítává dalších až 30 dnů, mimo jiné jde-li o zvláště složitý případ, případně doba nutná k provedení určitých, zákonem přesně vymezených úkonů.

Lhůta pro vydání rozhodnutí

Rozhodování o důchodových nárocích je specifické v tom, že se v něm provádí řada dílčích operací a mnohdy je též nutná spolupráce s jinými subjekty. Tato skutečnost se promítá i v prodloužení lhůt stanovených pro vydání rozhodnutí správním řádem. Předně od 21. 8. 2008 je v ustanovení § 85a zopsz zakotveno, že rozhodnutí o přiznání dávky důchodového pojištění je orgán sociálního zabezpečení povinen vydat nejpozději do 90 dnů ode dne zahájení řízení. V souladu s ustanovením § 107a zopsz se lhůta pro vydání rozhodnutí v důchodových věcech kromě dob uvedených ve správním řádu prodloužuje mimo jiné též o dobu, po kterou se došetřují rozhodné skutečnosti u zaměstnavatelů a dalších právnických nebo fyzických osob, správních úřadů a cizozemských nositelů nemocenského, důchodového, zdravotního nebo úrazového pojištění.

K urychlení řízení bylo do ustanovení § 85a zopsz ještě zakotveno, že v řízení ve věcech důchodového pojištění se nepoužije ustanovení správního řádu o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí a zahájení řízení z moci úřední se účastníkům zpravidla neoznamuje.

Řízení o dávkách s cizím prvkem

Komplikovanější a časově mnohem náročnější je také řízení o důchodových dávkách, pokud je v něm třeba aplikovat mezinárodní smlouvu, resp. koordinační nařízení. Řízení se totiž neprovádí pouze podle vnitrostátních právních předpisů a vyžaduje spolupráci se zahraničním nositelem pojištění, neboť v okamžiku uplatnění nároku na důchod ČSSZ nedisponuje veškerými údaji potřebnými pro jeho posouzení. Rychlost řízení pak samozřejmě závisí i na postupu zahraničních institucí. Nelze tedy objektivně předpokládat, že by řízení prováděné ČSSZ mohlo být skončeno ve stanovených lhůtách, je nutno počítat se lhůtami v délce více měsíců.

Vzhledem k uvedeným aspektům řízení o důchodových dávkách by ČSSZ měla při jeho provádění klást důraz na to, aby řízení nebylo neodůvodněně protahováno nečinností z její strany, a především aby včas informovala žadatele o dávku o důvodech, pro něž nemůže prozatím o dávce rozhodnout.

<sup>78</sup> § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

## 7 ROZHODNUTÍ

Výsledkem správního řízení o dávce důchodového pojištění je rozhodnutí, jímž se dávka důchodového pojištění přiznává, mění se její výše, odnímá se, zastavuje se její výplata nebo se zamítá žádost o dávku. Rozhodnutí se vyhotovuje v písemné formě (§ 86 odst. 1 zopsz). Při vyhotovení rozhodnutí s použitím automatizované výpočetní techniky může být rozhodnutí vydáno v mezinárodní abecedě s předtištěným razítkem orgánu sociálního zabezpečení a jménem, příjmením a funkcí zaměstnance odpovědného za vydání rozhodnutí. Písemné rozhodnutí se nevydává, jde-li o hromadné zvyšování vyplácených dávek důchodového pojištění; v těchto případech obdrží občan písemné oznámení o zvýšení těchto dávek.

Forma  
rozhodnutí

### 7.1 Náležitosti rozhodnutí

Rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníka řízení (§ 68 odst. 1 SR). Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníka. V odůvodnění se popíší důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníka. V poučení se uvede, že proti rozhodnutí ČSSZ ve věcech důchodového pojištění se řádné opravné prostředky v řízení správním nepřipouštějí. Účastníkovi se sdělí, že proti němu může podat žalobu ke správnímu soudu do dvou měsíců od jeho obdržení.

Náležitosti  
rozhodnutí  
dle správního  
řádu

Odůvodnění rozhodnutí vydávaných ČSSZ bývají často nedostatečná. K tomuto problému se již vyjadřoval i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku č. 4 Ads 23/2004-49, v němž konstatoval, že chybějící řádné odůvodnění znamená nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Podle Nejvyššího správního soudu vlastní výrok rozhodnutí nepřesvědčí plně o správnosti rozhodnutí, nebude-li řádně odůvodněn. Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Správní řád výslovně určuje, že v odůvodnění se uvedou skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí, způsob, jakým byly hodnoceny provedené důkazy a ostatní podklady, a konečně i úvahy, které vedly k aplikaci konkrétního právního předpisu na projednávanou věc. Při vypracování odůvodnění ponechává správní řád správnímu orgánu na vůli, jaký postup pokládá v konkrétní věci za nejvhodnější. Zpravidla, pokud jde o skutkovou stránku, se nejprve vylíčí podstata věci, a potom následuje rozbor důkazů a ostatních podkladů rozhodnutí. V odůvodnění je nutno reagovat na připomínky a návrhy účastníků řízení, na jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí, a vypořádat se i s případnými rozpory v jednotlivých důkazech. Poté by měly být uvedeny závěry o tom, které skutečnosti jsou vzaty za nepochybně zjištěné, posoudí

Judikatura  
Nejvyššího  
správního  
soudu

se právní význam těchto skutečností a vysloví úsudek o předmětu řízení. S poukazem na právní normu, citovanou ve výroku rozhodnutí, se zdůvodní její použití v konkrétním případě. Je sice možné zvolit i jiné uspořádání odůvodnění se zřetelem na povahu té které projednávané věci, ale v každém případě však je třeba, aby byla dobře vystižena podstata věci a aby odůvodnění nebylo zatěžováno údaji a úvahami bezvýznamnými, které by byly na úkor srozumitelnosti.

Nepřezkoumatelností rozhodnutí se přitom podle konstantní judikatury správních soudů a podle doktriny chápe taková vada správního rozhodnutí, která je charakterizována jako nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů (rozsudek NSS č. 6 Ads 87/2006-36, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

## 7.2 Rozhodování o změně dávky

Výhrada pozdější změny rozhodnutí

Rozhodnutí o dávce důchodového pojištění je vydáváno s výhradou pozdější změny rozhodnutí (*clausula rebus sic stantibus*). To znamená, že právní úprava připouští po nabytí právní moci rozhodnutí jeho změnu, změní-li se okolnosti, za nichž bylo rozhodnutí vydáno.

Právní předpisy rozlišují dva druhy změn, jednak ty, o něž lze požádat jen v určitém časovém úseku od vydání rozhodnutí, jednak ty, které lze provést i kdykoli později při splnění zákonem stanovených podmínek.

Dle ustanovení § 86 odst. 4 zopsz může oprávněný do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí ČSSZ písemně požádat o změnu data

Změna data přiznání důchodu na základě žádosti

- a) přiznání důchodu nebo jeho výplaty; takovou žádost může podat nejvýše dvakrát v případě přiznání téhož důchodu,
- b) uvolnění výplaty starobního důchodu nebo zařízení výplaty starobního důchodu, která nebyla zařízena ode dne přiznání tohoto důchodu; takovou žádost může podat pouze jednou po tomtéž uvolnění nebo zařízení výplaty.

Na základě této žádosti vydá ČSSZ nové rozhodnutí.

Od 1. 1. 2010 pak bude důchodce oprávněn do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí ČSSZ písemně požádat, aby se doby uvedené v § 16 odst. 4 větě druhé písm. a) až j) zdp považovaly za vyloučené doby; na základě této žádosti vydá ČSSZ nové rozhodnutí a současně zruší předchozí rozhodnutí.

Důvody pro změnu rozhodnutí

Důvody pro změnu rozhodnutí „kdykoli“ jsou vymezeny v § 56 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění. Ve smyslu tohoto ustanovení se změna může týkat jak samotného nároku na dávku, tak i její výše, případně výplaty. Konkrétně je možná změna spočívající v přiznání důchodové dávky, byla-li neprávem odepřena nebo přiznána od pozdějšího data, než od jakého náleží, ve zvýšení dávky, byla-li dávka přiznána nebo vyplácena v nižší částce, než v jaké náleží, ve snížení dávky, pokud byla naopak přiznána nebo vyplácena ve vyšší částce, než v jaké náleží, v odnětí dávky, byla-li

přiznána neprávem nebo nárok na ni zanikl, v zastavení výplaty, vyplácí-li se dávka neprávem nebo zanikl nárok na její výplatu.

Jestliže tedy po právní moci rozhodnutí o důchodové dávce nově nastanou nebo se zjistí skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, její výši, případně výplatu, provede se řízení o změně dávky. Toto řízení se dle § 81 odst. 2 zopsz zahajuje na základě písemné žádosti oprávněné osoby nebo z podnětu orgánu příslušného k rozhodování o změně dávky. Protože vlivem nových, případně nově zjištěných skutečností dochází ke změně původního rozhodnutí, musí být ve smyslu ustanovení § 86 odst. 1 téhož zákona toto řízení ukončeno vydáním písemného rozhodnutí. Buď dojde ke změně v posouzení samotného nároku nebo ve výši dříve přiznané dávky, nebo musí být rozhodnuto, z jakého důvodu nelze změnu provést. Pokud tedy například žadatel o dávku žádá o dodatečné zhodnocení nově zjištěné doby pojištění nebo vyměřovacího základu, musí být v případě zamítavého stanoviska nositele pojištění vydáno rozhodnutí o tom, z jakého důvodu nelze dobu (vyměřovací základ) zhodnotit, případně proč nemá zhodnocení doby (vyměřovacího základu) vliv na předchozí posouzení věci.

Při rozhodování o důchodové dávce je bezpodmínečně nutné rozlišovat, kdy se jedná o rozhodování o dávce samé a kdy se rozhoduje pouze o změně dávky. Pokud je důchod přiznán, nemůže být již nikdy, pro překážku věci pravomocně rozhoduté, rozhodováno o přiznání téže dávky, aniž bylo původní rozhodnutí zrušeno. Další rozhodnutí týkající se přiznané dávky proto musí být pojmána jako rozhodnutí o její změně.

Podle zkušeností ochránce se při rozhodování o změně dávky dopouští ČSSZ nejčastěji dvou pochybení. V případě změny již přiznané dávky mnohdy rozhodnutí ve věci koncipuje jako rozhodnutí o přiznání dávky, namísto rozhodnutí dle § 56 zákona o důchodovém pojištění. V rozporu se zásadou *ne bis in idem* pak vedle sebe existují dvě rozhodnutí o přiznání dávky. Druhým, z hlediska pojištěnce ovšem zásadnějším pochybením je, že ČSSZ v řízení o změně dávky rozhodnutí nevydá vůbec a pojištěnce pouze vyrozumí dopisem. Tím ovšem ponechá věc nerozhodnutou a zamezí tak pojištěnci, v případě jeho nesouhlasu se závěry ČSSZ, bránit se cestou opravných prostředků. Podle Ústavního soudu (náleze ze dne 25. 9. 1997, IV. ÚS 114/96) právo plynoucí z čl. 36 odst. 1 Listiny, totiž právo na řádný a spravedlivý proces, v sobě zahrnuje nejen právo na spravedlivý způsob vedení procesu, ale také právo na trvání procesu až do jeho ukončení zákonem předpokládaným způsobem.

Spočívá-li změna ve zvýšení přiznané dávky, v přiznání dávky předtím neprávem odepřené nebo přiznané od pozdějšího data, vzniká pojištěnci rovněž nárok na zpětné doplacení dávky. Nositel pojištění tedy musí v rámci rozhodování o změně dávky rozhodnout také o rozsahu jejího doplacení, který je omezen. Na rozdíl od nároku na důchod, který nezaniká uplynutím času (§ 55 odst. 1 zdp), totiž u jednotlivých splátek důchodu dochází uplynutím času k prekluzi, tj. k zániku nároku na výplatu jednotlivých splátek. Obecně zaniká nárok na výplatu důchodu nebo jeho části uplynutím

Řízení  
o změně  
důchodu

Nejčastější  
pochybení  
ČSSZ

Návrh na  
zpětné  
doplacení  
důchodu

Zánik nároku  
na výplatu  
důchodu

tří let<sup>79</sup> ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží, přičemž tato lhůta neplyne po dobu řízení o důchodu a po dobu, po kterou osobě, který měla mít opatrovníka, nebyl opatrovník ustaven (§ 55 odst. 2 zdp). Avšak nastanou-li důvody pro změnu dávky vymezené v § 56 odst. 1 písm. b) zdp, je obecné pravidlo o prekluzivní lhůtě modifikováno. Podle zmíněného ustanovení platí, že pokud se zjistí, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, nejvýše však tři roky<sup>80</sup> nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení. Možnost doplatit důchod zpětně se tedy váže na den zjištění, že důchod byl neprávem odepřen, přiznán od pozdějšího data, případně že byl přiznán nebo vyplácen v nižší částce, nebo na den uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení, přičemž důchod lze doplatit maximálně za tři<sup>81</sup> roky nazpět od tohoto dne.

### 7.3 Rozhodování o odnětí dávky

Postup při  
snížení  
odnětí dů-  
chodu nebo  
zastavení  
jeho výplaty

Při odnímání přiznaného důchodu, buď z důvodu zániku nároku (typicky v případě invalidních důchodů) nebo zjištění, že důchod byl přiznán neprávem, při zastavení výplaty a při snížení důchodu přiznaného ve vyšší částce, než jaká náležela, je podstatnou náležitostí rozhodnutí určení dne, od kdy se důchod sníží, odejme, případně kdy se zastaví jeho výplata. Postup spojený se snížením výše přiznaného důchodu, s odnětím důchodu a zastavením jeho výplaty upravuje § 56 písm. a) a c) zdp. Podle těchto ustanovení se důchod sníží nebo odejme nebo jeho výplata se zastaví ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen.

Dnem následujícím po dni, jímž uplynulo období, za které již důchod byl vyplacen, je den výplaty další splátky důchodu. Snížení důchodu, odnětí důchodu a zastavení jeho výplaty je změnou dávky, k níž, jak bylo výše uvedeno, nemůže nikdy dojít bez předchozího rozhodnutí příslušného orgánu sociálního zabezpečení. Toto rozhodnutí přitom musí být uskutečnitelné, tj. vykonatelné. Vykonatelnost rozhodnutí upravují obecné předpisy o správním řízení. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v § 74 odst. 1 stanoví, že rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden. Předpokladem pro to, aby nastala právní moc rozhodnutí, je jeho oznámení účastníkům řízení, a to způsobem, který předpokládá zákon. V souladu s ustanovením § 90 písm. a) zospz se rozhodnutí, jímž se dávka důchodového pojištění odnímá, snižuje nebo se zastavuje její výplata, doručuje do vlastních rukou. Aby tedy mohlo dojít k řádnému odnětí důchodu, jeho snížení, či zastavení výplaty, musí být poživateli důchodu nejprve doručeno do vlastních rukou

<sup>79</sup> Od 1. 1. 2009 se prekluzivní lhůta prodlužuje na 5 let.

<sup>80</sup> Od 1. 1. 2009 5 let.

<sup>81</sup> Od 1. 1. 2009 5 let.

příslušné rozhodnutí. Den, od něhož se důchod odnímá, snižuje, nebo od něhož se zastavuje výplata důchodu, nesmí předcházet dni doručení rozhodnutí o odnětí důchodu (snižování důchodu, zastavení výplaty) do vlastních rukou poživatelé důchodu. Toto rozhodnutí může směřovat pouze do budoucna a do doby, za niž ještě nebyl důchod vyplacen.

Ochránce se setkává s případy, a rozhodně nejsou výjimkou, že ČSSZ rozhodne o snížení důchodu nebo jeho odnětí zpětně. Výplata dávky v dosavadní výši ovšem musí pokračovat do té doby, než se rozhodnutí stane vykonatelným. Nevyplacení důchodu ve stanoveném termínu pro jeho výplatu nelze v žádném případě zhojit později doručeným rozhodnutím o zpětném odnětí (snižování, zastavení výplaty) důchodu. Jinými slovy, rozhodnutí o odnětí (snižování, zastavení výplaty) důchodu musí být vydáno a doručeno poživateli důchodu přede dnem, ke kterému má být důchod odňat, snížen nebo zastavena jeho výplata.

## 7.4 Změna stupně invalidity

Spočívá-li změna okolností, za nichž bylo vydáno rozhodnutí o přiznání plného (částečného) invalidního důchodu, ve změně stupně invalidity, je třeba si uvědomit, že plný a částečný invalidní důchod jsou dvě samostatné důchodové dávky. Je proto nutné, aby při změně z plné na částečnou invaliditu bylo rozhodnuto o odnětí plného, invalidního důchodu. Platná právní úprava však v takovém případě neukládá nositeli pojištění současně s odnětím plného (částečného) invalidního důchodu rozhodnout bez nové žádosti i o přiznání částečného (plného) invalidního důchodu. Podle ustanovení § 86 odst. 3 totiž orgán rozhodující o plném nebo částečném invalidním důchodu rozhodne bez nové žádosti i o částečném nebo plném invalidním důchodu, jestliže v průběhu řízení o přiznání důchodu zjistí, že občan je částečně nebo plně invalidní. Povinnost nositele pojištění rozhodnout při zjištění jiného stupně invalidity o odpovídajícím druhu invalidního důchodu bez nutnosti podat novou žádost se tedy váže pouze na řízení o přiznání invalidního důchodu. Tuto skutečnost je třeba zdůraznit proto, že do 31. 12. 1997 zákon nerozlišoval, zda jde o řízení o přiznání nebo o odnětí důchodu, a nositel pojištění byl povinen při zjištění jiného stupně invalidity o daném invalidním důchodu rozhodnout vždy.

K dané problematice se již několikrát vyjádřil i Nejvyšší správní soud. Např. v rozsudku č. j. 4 Ads 9/2004-36 NSS konstatoval, že pokud v řízení o přezkoumání rozhodnutí orgánu důchodového pojištění o odnětí plného invalidního důchodu vyjde najevo, že pojištěnec byl k datu odnětí plného invalidního důchodu alespoň částečně invalidní, nemůže být přezkoumávané rozhodnutí pro nezákonnost zrušeno jen proto, že současně s odnětím plného invalidního důchodu nebylo bez nové žádosti rozhodnuto i o přiznání částečného invalidního důchodu; ustanovení § 81 odst. 2 a 3 a § 86 odst. 3 zopsz takový postup orgánu důchodového pojištění neukládá. Dle rozsudku NSS č. j. 3 Ads 57/2004-209 podá-li pojištěnec žádost

Změna  
invalidity

Rozhodování  
bez nové  
žádosti

Judikatura  
Nejvyššího  
správního  
soudu



o částečný invalidní důchod a ve správním řízení je zjištěna pouze jeho částečná, a nikoli plná invalidita, nositel pojištění nepochybí, pokud rozhodne pouze o přiznání částečného invalidního důchodu a neučiní žádný výrok o nároku na plný invalidní důchod.<sup>82</sup>

## 7.5 Rozhodování o povinnosti vrátit přeplatek na dávce

Přeplatek na dávce

Důsledkem neprávem přiznané dávky nebo jejího vyplácení ve vyšší částce, než náleží, je vznik přeplatku na dávce. V souvislosti s odnětím důchodu nebo snížením jeho výše je proto zpravidla předmětem rozhodovací činnosti nositele pojištění i rozhodování o povinnosti vrátit přeplatek. Podstatné pro rozhodování o této povinnosti je posouzení odpovědnosti za vznik přeplatku.

Subjektivní odpovědnost za vznik přeplatku

V důchodovém pojištění je právní odpovědnost postavena především na principu subjektivní odpovědnosti, to znamená, že za přeplatek na dávce důchodového pojištění nese zásadně odpovědnost ten, kdo vznik přeplatku zavinil. Tato subjektivní odpovědnost se omezuje na příjemce dávky a na organizaci.

<sup>82</sup> K uvedenému tématu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 6 Ads 13/2006-51. V daném případě šlo o případ, kdy žadateli byla ČSSZ zamítnuta žádost o částečný invalidní důchod, neboť k datu vydaného rozhodnutí nebyl uznán plně ani částečně invalidním. Žadatel napadl rozhodnutí žalobou ke krajskému soudu, který si v rámci přezkumného soudního řízení vyžádal posudek Posudkové komise MPSV, která jej uznala částečně invalidním. Krajský soud poté rozhodnutí žalované zrušil (pro vady řízení), zavázal ji právním názorem, že žalobce byl částečně invalidní od dubna 2005 a vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Proti rozhodnutí soudu podala ČSSZ kasační stížnost, v níž namítala že případný nárok na jinou dávku (částečný invalidní důchod) není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Přitom se (poněkud nesprávně) dovolávala judikatury NSS týkající se odnětí plného invalidního důchodu, např. rozsudku č. j. 4 Ads 9/2004 – 36 ze dne 29. 6. 2004. Nejvyšší správní soud kasační stížnost ČSSZ zamítl s následující argumentací (převzato z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a redakčně upraveno):

„Řešení, jež zastává šestý senát Nejvyššího správního soudu, zahrnuje i poněkud širší pohled na projednávanou problematiku: na soud se obracejí pojištěnci, jež nejsou s rozhodnutím ČSSZ spokojeni, to znamená, že k žádosti o plný invalidní důchod bylo rozhodnuto o jejím zamítnutí (s podkladovými výroky není ani částečně, ani plně invalidní). Pokud totiž Nejvyšší správní soud svou judikaturou povede stěžovatelku k oprávnění požadovat po pojištěncích, aby po skončení řízení o jeden typ invalidního důchodu zahajovali další řízení o druhý typ invalidního důchodu, přičemž tyto pojištěnci mohou být ovlivněni délkou soudního řízení (několik let) před dvěma stupni správních soudů, může dojít ke dvěma efektům, z hlediska ochrany sociálních práv krajně nežádoucím:

- a) jednak by zůstalo na ČSSZ, kdy a jak zjistí skutkový stav věci, a patrně jen když libovolně uzná za vhodné, přizná důchod, jinak se bude „držet předmětu řízení“ vymezeném v žádosti, a chybu v utváření skutkového stavu věci nebude možno v soudním řízení odstranit, přestože pojištěnci nepochybně od data zjištění v soudním řízení určitý typ důchodu náleží.
- b) jednak na základě nové žádosti půjde o řízení, v němž lékař OSSZ nebude nijak vázán zjištěním v řízení soudním, a to jak z hlediska data vzniku invalidity, tak jejího typu, a konečně může za určitých okolností pojištěnec ztratit nárok i s ohledem na zjišťování doby pojištění potřebné pro vznik nároku, který by podle závěrů soudního řízení měl.

Pokud jde o příjemce dávky, je odpovědnost upravena v § 118a odst. 1 zopsz. Podle tohoto ustanovení má plátcé důchodu vůči jeho příjemci nárok na vrácení, popřípadě náhradu nesprávně vyplacené částky, jestliže důchod byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce než náležel, protože příjemce důchodu nesplnil některou jemu uloženou povinnost, přijal důchod nebo jeho část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce než náležel, nebo vědomě jinak toto způsobil. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že předpoklady vzniku odpovědnosti příjemce důchodové dávky za přeplatek na dávce jsou protiprávní úkon příjemce, vznik přeplatku, příčinná souvislost mezi protiprávním úkonem a vznikem přeplatku a existence zavinění. Protiprávním úkonem příjemce důchodové dávky je nejčastěji nesplnění ohlašovací povinnosti. Dle § 50 odst. 1 zopsz je příjemce dávky povinen písemně ohlásit plátcovi dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování. V konkrétních případech se typicky jedná např. o oznámení ukončení studia, jakožto skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dosud vyplácený pozůstalostní důchod.

Odpovědnost  
příjemce  
důchodu

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 1. 2004, č. j. 5 Ads 19/2003-60 judikoval, že je třeba se prioritně příčinnou souvislostí zabývat a najisto postavit, zda existuje příčinná souvislost mezi zaviněním příjemce dávky důchodového pojištění a skutečností, že byl vyplácen neprávem důchod nebo jeho část. I když příjemce důchodu nesplní řádně svou ohlašovací povinnost a rozhodné skutečnosti sdělí po uplynutí stanovené lhůty, avšak v době, kdy je ještě možné ze strany plátce dávky včas zareagovat a dávku zastavit, pak nelze podle Nejvyššího správního soudu mezi porušením povinnosti příjemce a mezi nesprávně vyplacenou dávkou hledat příčinnou souvislost.

Příčinná sou-  
vislost mezi  
zaviněním  
příjemce  
a vznikem  
přeplatku

Z výše uvedeného vyplývá, že se ČSSZ musí při rozhodování o povinnosti příjemce důchodu řádně vypořádat s příčinnou souvislostí mezi zaviněným porušením ohlašovací povinnosti ze strany příjemce a skutečností, že důchody byly příjemci vypláceny neprávem. Přestože přeplatek vznikne v důsledku toho, že příjemce nesplní včas oznamovací povinnost, není ČSSZ oprávněna odejmout důchod zpětně. Může tak učinit nejdříve od data nejbližšího výplatního termínu, před nímž je schopna vydat rozhodnutí o odnětí důchodu a doručit ho příjemci tak, aby ještě před tímto datem nabylo právní moci. Povinnost vrátit přeplatek na důchodech pak může ČSSZ příjemci uložit pouze tehdy, jestliže byly důchody příjemci nesprávně vyplaceny jeho zaviněním. Nemůže však požadovat vrácení přeplatku, který vznikl proto, že nereagovala včas a byla při rozhodování o odnětí dávky nečinná.

Povinnost  
příjemce vrá-  
tit přeplatek

Odpovědnost organizace je dána v případě, že organizace nepodala hlášení nebo nepředložila záznam, a to buď vůbec, stanoveným způsobem nebo včas, anebo podané hlášení, předložený záznam nebo údaje potvrzené organizací byly nesprávné, a v důsledku toho byl důchod poskytnut neprávem nebo ve vyšší výměře. Potom je organizace povinna nahradit neprávem vyplacené částky (§ 118 b zopsz). V úvahu také připadá společná

Odpovědnost  
organizace

odpovědnost příjemce dávky a organizace, a to tehdy, jestliže oba způsobili, že důchod byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce. V souladu s ustanovením § 118c zopsz pak příjemce i organizace odpovídají plátcí důchodu za vrácení přeplatku na důchodu společně a nerozdílně a vzájemně se vypořádají podle míry zavinění.

Objektivní  
odpovědnost  
za vznik  
přeplatku

Výjimkou z výše uvedeného je vznik přeplatku na starobním důchodu v případech, kdy výplata důchodu nenáležela z důvodu souběhu s příjmem z výdělečné činnosti, a dále vznik přeplatku na pozůstalostních důchodech, jestliže zanikl nárok na vdovský nebo vdovecký důchod z důvodu uzavření nového manželství nebo zanikl nárok na sirotčí důchod z důvodu dosažení 26. roku věku příjemce. Pro tyto případy stanoví § 118a odst. 2 zopsz nárok plátce důchodu vůči občanovi, kterému byl důchod vyplácen, na vrácení těch vyplacených částek důchodu, které mu nenáležely. Odpovědnost za vznik přeplatku na starobním, resp. pozůstalostním důchodu je v těchto situacích pojata jako odpovědnost objektivní, která nastává bez ohledu na zavinění.

Stejný právní názor je pak obsažen i v rozsudcích Vrchního soudu v Praze sp. zn. 1 Cao 52/2000 a 1 Cao 68/2002.

## 8 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY

Realita představovaná rozhodnutím nositele pojištění v řízení o důchodovém nároku žadatele zůstává často za jeho očekáváním. Nejčastějším důvodem je nízká výše přiznaného důchodu nebo zamítnutí žádosti. Jaké prostředky, kterými může nespokojený žadatel proti rozhodnutí brojit, zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nabízí?

### 8.1 Soudní přezkum

Příslušnost  
soudu

Základním prostředkem je žaloba proti rozhodnutí nositele pojištění, řádné opravné prostředky v řízení správním se nepřipouštějí<sup>83</sup>. Příslušným soudem je krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje<sup>84</sup>. Ustanovení § 89 odst. 5 zopsz potom určuje příslušnost krajského soudu v případech, kdy navrhovatel nemá bydliště na území České republiky a ani se na tomto místě nezdržuje.

Lhůta pro po-  
dání žaloby

Žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje<sup>85</sup>. Řízení je osvobozeno od soudních poplatků.

<sup>83</sup> Ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

<sup>84</sup> Ustanovení § 7 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>85</sup> Ustanovení § 72 odst. 1 soudního řádu správního.

Největším problémem, se kterým se ochránce v této oblasti setkává, je paradoxně poučení v rozhodnutí. V něm je sice nositelem pojištění správně uvedena zákonná formulace, že „proti tomuto rozhodnutí se řádné opravné prostředky v řízení správním nepřipouštějí“, ovšem poučení o možnosti soudního přezkumu rozhodnutí je uvedeno na druhé straně rozhodnutí, spolu s dalšími informacemi. Protože převážná většina adresátů rozhodnutí není znalá práva procesního, dikce poučení je zmátne s tím, že proti rozhodnutí nemohou podat žádný opravný prostředek. Často se tak na ochránce obrátí až poté, kdy uběhla lhůta pro podání žaloby. Protože takové případy nejsou ojedinělé, ochránce navrhuje zvážení zvýraznění poučení o soudním přezkumu rozhodnutí.

Poučení  
o možnosti  
soudního  
přezkumu

## 8.2 Postup podle ustanovení § 56 zákona o důchodovém pojištění

Uvedený postup je blíže popsán v kapitole VII. 7.2. Jeho výhodou je, že jej adresát správního rozhodnutí může využít i po marném uplynutí lhůty pro podání žaloby. Pokud se adresát domnívá, že rozhodnutí nositele pojištění neodpovídá právní úpravě, může si podat žádost o změnu důchodu podle cit. ustanovení. Pokud nositel pojištění rozhodnutím žádosti nevyhoví, může se žadatel v dvouměsíční lhůtě obrátit na příslušný krajský soud.

Řízení  
o změně  
důchodu

## 8.3 Odvolání proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva spravedlnosti ČR nebo Ministerstva obrany ČR

Nepřipuštění opravných prostředků v řízení správním neplatí absolutně. V případě rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění příslušníků ozbrojených sil je možné podat písemně odvolání, a to do 15 dnů u orgánu, který je vydal<sup>86</sup>. Ten může vyhovět odvolání tzv. autoremedurou a to za podmínky, že odvolání vyhoví v plném rozsahu. V opačném případě je povinen předložit jej do 30 dnů orgánu příslušnému k rozhodnutí o odvolání. Ten je povinen rozhodnout o odvolání bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 60 dnů ode dne podání odvolání; pokud nelze v této lhůtě o odvolání rozhodnout, musí být oprávněnému písemně sděleny důvody a doba, během níž se o odvolání rozhodne. V případě zamítnutí odvolání je možné brojit proti rozhodnutí žalobou ke správnímu soudu (viz výše).

Odvolání

## 8.4 Kasační stížnost

Pouze pro úplnost lze dodat, že proti rozhodnutí krajského soudu je možné podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Stížnost je

Kasační  
stížnost

<sup>86</sup> Ustanovení § 111 odst. 1 zopsz.

nutno podat do dvou týdnů po doručení rozhodnutí a to pouze z důvodů uvedených ve správním řádu soudním<sup>87</sup>. Stěžovatel musí být zastoupen advokátem.

### 8.5 Námitky

Námitky

Žalobou nelze brojit proti oznámení nositele pojištění o hromadném zvýšení dávky důchodového pojištění (valorizace). V takovém případě lze u ČSSZ uplatnit do 60 dnů po splátce dávky důchodového pojištění, od které byla provedena změna její výše, námitky. ČSSZ vydá do 30 dnů ode dne, kdy jí námitky došly, rozhodnutí o úpravě dávky důchodového pojištění provedené na základě valorizačního předpisu.

### 8.6 Odstranění tvrdosti

Odstranění tvrdosti

Odstranění tvrdosti představuje mimořádné řešení důchodové záležitosti v situaci, kdy je o důchodové dávce rozhodnuto v souladu s platnou právní úpravou, ale tato právní úprava dopadla na případ konkrétní osoby s tvrdostí, kterou zákonodárce nezamýšlel.

Řízení o odstranění tvrdosti se zahajuje na základě písemné a odůvodněné žádosti občana, v jehož prospěch má být tvrdost odstraněna. Podáním žádosti je zahájeno správní řízení, na něž se dle ustanovení § 180 odst. 1 SŘ aplikuje správní řád včetně lhůt pro vydání rozhodnutí. Právě délka trvání řízení o odstranění tvrdosti bývá nejčastějším předmětem podnětů adresovaných ochránci. Délka řízení je zapříčiněna tím, že ministerstvo práce a sociálních věcí si po obdržení žádosti vyžádá stanovisko a dávkový spis žadatele od ČSSZ. Poté je záležitost projednána v tzv. dávkové komisi ministra – jedná se o kolektivní poradní sbor složený z odborníků na právo sociálního zabezpečení. Vzhledem k tomu, že členy komise jsou i externí subjekty, zasedá pouze jednou měsíčně a projedná jen omezené množství žádostí. Následně je vyhotoven návrh rozhodnutí o odstranění tvrdosti a je předložen ministru práce a sociálních věcí k rozhodnutí.

V řízení o odstranění tvrdosti se veřejný ochránce práv zabývá pouze dodržením procesních pravidel, nikoli meritem věci, protože rozhodnutí o odstranění tvrdosti záleží na volném uvážení ministra, není na něj právní nárok a proti rozhodnutí nejsou připuštěny řádné opravné prostředky ve správním i soudním řízení.

V nové žádosti o odstranění tvrdosti nemohou být uplatněny stejné důvody, které již obsahovala žádost původní.

<sup>87</sup> Ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.

## VIII.

# Vybraná stanoviska VOP z oblasti starobních důchodů

## 1 DOBA POJIŠTĚNÍ

### 1.1 Důchody s cizím prvkem

Sp. zn.: 401/2003/VOP/PK

Pokud pojištěnec získá dobu pojištění ve státě, s nímž nemá Česká republika sjednanu smlouvu o sociálním zabezpečení, nelze k této době pojištění při rozhodování o české důchodové dávce přihlídnout.

Doba pojištění získaná ve státě, se kterým nemá ČR sjednanu smlouvu o soc. zab.

### **Odložení věci dle ustanovení § 12 odst. 2 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv ve věci paní M. E. C.**

#### **A – OBSAH PODNĚTU**

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní M. E. C. s podnětem, v němž si stěžovala na rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, kterým zamítla její žádost na poměrný starobní důchod vzhledem k nesplnění podmínek pro vznik nároku na poměrný starobní důchod podle § 26 zsz. Domnívala se, že byla tímto rozhodnutím poškozena, neboť jí nebyla započtena doba 3 měsíců, kterou s manželem strávila na Kubě, ani studia a práce na Kubě. Tato doba jí potom scházela do splnění podmínek vzniku nároku na poměrný starobní důchod.

#### **B – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Česká republika nemá s Kubou sjednanu smlouvu o sociálním zabezpečení (a neměla ji ani ČSFR). Proto paní M. E. C. nemohla být započtena doba studia ani zaměstnání na Kubě. Možnost započtení pobytu na Kubě, jakožto doprovodu manžela podle § 9 vyhl. č. 149/1988 Sb., není možná z důvodu zrušení tohoto ustanovení předtím, než stěžovatelka podala žádost o důchod. Ustanovení § 9 cit. vyhlášky, podle kterého by bylo možno započíst ony tři měsíce, bylo zrušeno zákonem č. 306/1991 Sb. s účinností od 1. srpna 1991. ČSSZ rozhodla dne 9. listopadu 1992 a nemohla tedy tuto dobu započíst.

## C – ZÁVĚR

ČSSZ postupovala v souladu s platnou právní úpravou, když žádost paní M. E. C. o poměrný starobní důchod zamítla.

Sp. zn.: 2775/2007/VOP/JŠL

Ukončení  
aplikace  
smlouvy  
o sociálním  
zabezpečení

Pokud pojištěnec dosáhne důchodového věku až poté, kdy byla vypovězena smlouva o sociálním zabezpečení se státem, v němž získal dobu pojištění, a s tímto státem nebyla uzavřena smlouva nová, nelze při rozhodování o českém starobním důchoduk tétodoběpojištěnípřihlédnout. Pojištěnec rovněž nemůže zpětně požádat o přiznání předčasného starobního důchodu ke dni, kdy ještě smlouva byla v platnosti, protože předčasný starobní důchod dle ustanovení § 31 zdp lze přiznat nejdříve ode dne podání žádosti o něj.

## Zpráva o šetření ve věci pana E. D.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan E. D., občan ČR, který do roku 1991 odpracoval 31 let v Arménii, následně pak 15 let v České republice. V ČR měl od prosince roku 1991 statut uprchlíka. Důchodového věku dosáhl dne 22. 5. 2004. Pan E. D. podal žádost o přiznání starobního důchodu dle § 29 zdp, která byla zamítnuta, protože dne 28. 4. 2004 byla ve vztahu k Arménii ukončena aplikace Dohody o sociálním zabezpečení mezi ČSR a SSSR (ČR tuto dohodu vypověděla) a nebyla s touto zemí uzavřena nová smlouva o sociálním zabezpečení. Paradoxem případu pana E. D. byla skutečnost, že kdyby nejpozději 24 dní před dosažením důchodového věku podal žádost o přiznání předčasného starobního důchodu dle § 31 zdp, byl by mu tento přiznán a doby pojištění získané v Arménii by mu byly ČSSZ započteny. Protože ale o starobní důchod dle ustanovení § 31 zdp nelze žádat zpětně, nemohlo být následně žádosti pana E. D. o tento důchod vyhověno (§ 31 odst. 2 zdp).

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Ve snaze být panu E. D. nápomocen, obrátil se veřejný ochránce práv na ministra práce a sociálních věcí s dotazem, zda Česká republika podnikla nějaké kroky k sjednání nové smlouvy o sociálním zabezpečení s Arménií. Ministr práce a sociálních věcí sdělil, že ČR nabídla Arménii možnost uzavřít novou smlouvu o sociálním zabezpečení založenou na proporcionalním principu, ta však nesdělila, že by měla zájem tuto smlouvu uzavřít. Výsledkem jednání mezi veřejným ochráncem práv a MPSS byla dohoda,

že MPSV znovu požádá MZV, aby prostřednictvím zastupitelských orgánů České republiky zaslalo příslušným úřadům Arménie, Ázerbájdžánu, Běloruska, Gruzie, Kazachstánu, Kyrgyzstánu, Moldávie, Tádžikistánu, Turkmenistánu a Uzbekistánu vzorový návrh smlouvy o sociálním zabezpečení k ochraně práv osob, které pracovaly na území ČR a těchto států.

### **C – ZÁVĚR**

Veřejný ochránce práv si byl vědom skutečnosti, že panu E. D. nárok na starobní důchod skutečně nevznikl. Chápal však pocit nespravedlnosti jmenovaného, proto požádal ministra práce a sociálních věcí i o vyjádření, zda by nebylo možné řešit případ pana E. D., příp. dalších osob v podobné situaci, v rámci řízení o odstranění tvrdosti. Ministr práce a sociálních věcí však uvedl, že nevidí tvrdost v případě jmenovaného ani v případech obdobných.

**Sp. zn.: 87/2004/VOP/PK**

Od 1. 4. 2003, kdy vstoupila v platnost Smlouva o sociálním zabezpečení mezi ČR a Ukrajinou, je třeba při řízení o důchodových nárocích občanů Ukrajiny aplikovat tuto smlouvu, nikoli předchozí Dohodu mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb. Dobu pojištění na území bývalého Sovětského svazu může ČSSZ v těchto případech započítat pouze na základě potvrzení ukrajinského nositele důchodového pojištění.

Aplikace  
smlouvy  
o sociálním  
zabezpečení  
mezi ČR  
a Ukrajinou

## **Zpráva o šetření podnětu paní J. P.**

### **A – OBSAH PODNĚTU**

Paní J. P. se obrátila na veřejného ochránce práv s podnětem, ve kterém vyjádřila svoji nespokojenost se způsobem vyřizování své žádosti o předčasný starobní důchod ČSSZ.

### **B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

ČSSZ ve svém vyjádření k této věci sdělila, že dne 3. 3. 2003 uplatnila paní J. P. nárok na přiznání starobního důchodu podle § 31 zdp od 4. 5. 2003, tj. tři roky před dosažením důchodového věku. Žadatelka má státní příslušnost ukrajinskou. Z její žádosti a dokladů vyplývá, že pracovala na území České republiky, Ukrajiny a Ruska. Podle českých předpisů lze hodnotit pouze dobu pojištění v České republice, event. dobu zaměstnání v cizině, pokud bylo za tuto dobu v České republice zapláceno pojistné. V případě, že osoba pracovala na území státu, se kterým je uzavřena mezistátní



smlouva, přihlédne se při posuzování nároku na důchod k době pojištění potvrzené smluvním nositelem pojištění.

Od 1. 4. 2003 je v platnosti Smlouva mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení č. 29/2003 Sb. m. s., která se vztahuje na české a ukrajinské státní občany. Mezi Českou republikou a Ruskou federací je i nadále v platnosti Dohoda mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení č. 116/1960 Sb., která se vztahuje na české a ruské státní občany.

Vzhledem k tomu, že paní J. P. je ukrajinská státní občanka, požádala ČSSZ ve smyslu Smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení ukrajinského nositele pojištění o potvrzení doby jejího pojištění na Ukrajině. Dle sdělení Penzijního fondu v Kyjevě lze hodnotit dobu pojištění paní J. P. na Ukrajině v rozsahu 8 roků, 5 měsíců a 13 dní. Celková doba pojištění v České republice a na Ukrajině tedy činí 14 roků a 299 dní. Na základě této doby pojištění jmenovaná nesplňuje podmínky nároku na starobní důchod.

Protože jmenovaná je ukrajinská státní občanka, nevztahuje se na ni shora citovaná Dohoda mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení, a proto nelze pro nárok a výši důchodu přihlédnout k době pojištění, kterou by případně potvrdil ruský nositel pojištění. Dopisem ze dne 23. 4. 2004 ČSSZ požádala ukrajinského nositele pojištění o sdělení, zda doba pracovní činnosti jmenované na území Ruska bude potvrzena pro důchodové účely. Ukrajinský nositel pojištění opětovně potvrdil pouze tu dobu pojištění, kterou stěžovatelka odpracovala na ukrajinském území, nezohlednil však období, které odpracovala na území současného Ruska. Vzhledem k platné právní úpravě proto ČSSZ nemohla při rozhodování o žádosti stěžovatelky období odpracované v Rusku započítat.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

V případě, že osoba pracovala na území státu, se kterým je uzavřena mezistátní smlouva, přihlédne se při posuzování nároku na důchod k době pojištění potvrzené smluvním nositelem pojištění ve smyslu této smlouvy. Stěžovatelka má státní příslušnost ukrajinskou, přičemž pracovala na území Ukrajiny, Ruska a České republiky. Od 1. 4. 2003 je v platnosti Smlouva o sociálním zabezpečení uzavřená mezi Českou republikou a Ukrajinou. Vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatelka má od 22. 1. 1989 trvalý pobyt v České republice, byl český nositel pojištění povinen posoudit získané doby pojištění stěžovatelky v souladu s čl. 39 odst. 4 Smlouvy, podle kterého budou doby pojištění získané podle právních předpisů smluvních stran jejich občany ke dni vstupu této smlouvy v platnost považovány za doby pojištění té smluvní strany, na jejímž území měl občan k uvedenému datu, nebo naposledy před tímto dnem, trvalý pobyt. V osobním listě důchodového pojištění, který stěžovatelka nijak nenapadala, je uvedeno, že získala celkem 14 roků a 299 dnů pojištění, když ji ukrajinský nositel pojištění potvrdil dobu pojištění v celkové délce 8 roků 5 měsíců a 13 dnů. Stěžovatelce

tedy nevznikl nárok na starobní důchod podle českých právních předpisů a ČSSZ rozhodla správně, když její žádost zamítla.

Stěžovatelka však namítala, že jí nárok na starobní důchod nevznikl z toho důvodu, že jí český nositel pojištění nezhodnotil dobu odpracovanou na území současného Ruska. Mezi Českou republikou a Ruskem je nadále v platnosti Dohoda uzavřená mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o sociálním zabezpečení, která vstoupila v platnost 1. 7. 1960. Protože se však vztahuje pouze na občany České republiky a Ruska, přičemž stěžovatelka je občankou Ukrajiny, nelze k ní při rozhodování o její důchodové dávce přihlídnout a dobu odpracovanou v Rusku započíst.

## D – ZÁVĚR

Vzhledem k tomu, že veřejný ochránce práv neshledal v řízení o žádosti paní J. P. o starobní důchod ze strany ČSSZ žádné porušení právních předpisů ani jiné pochybení, bylo šetření ukončeno podle ustanovení § 17 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. K tomu, aby paní J. P. vznikl nárok na starobní důchod mohou vést pouze dvě cesty. První z nich je podat žádost o české státní občanství spolu se žádostí o prominutí podmínky vyvázání se ze státního občanství Ukrajiny nebo podat žádost o odstranění tvrdosti k ministru práce a sociálních věcí.

Sp. zn.: 3321/2005/VOP/PK

Jako zaměstnavatel v pracovněprávních vztazích může vystupovat pouze osoba, která má právní subjektivitu, nikoli organizační složka, která ji nemá. Ke dni 31. 12. 1992 měly právní subjektivitu pouze Československé státní dráhy, nikoli jejich organizační složky. Zaměstnavatel pojištěnce, který vykonával práci v organizační složce Československých státních drah, jež měla sídlo na Slovensku, měl ke dni 31. 12. 1992 zaměstnavatele se sídlem v ČR, tj. za dobu zaměstnání do 31. 12. 1992 náleží pojištěnci česká důchodová dávka.

Výklad pojmu „zaměstnavatel“ při aplikaci smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a SR

## Zpráva o šetření ve věci paní V. O.

### A – OBSAH PODNĚTU

S podnětem vůči postupu ČSSZ se na veřejného ochránce práv obrátila paní V. O., která byla zaměstnána u Československých státních drah a od 1. 1. 1993 u Českých drah, kontroly přepravních služeb v Litoměřicích, resp. v Olomouci. Stěžovala si na skutečnost, že ČSSZ nepostupovala v případě vyřízení její žádosti o starobní důchod stejně jako u jejich spolupracovníků,

kterým byl přiznán český starobní důchod ze všech dob pojištění, jež získali. V případě paní V. O. byly posouzeny doby zabezpečení, jež získala do 31. 12. 1992, jako doby zabezpečení Slovenské republiky, a ČSSZ jí přiznala pouze dílčí starobní důchod, vypočtený z dob získaných po 1. lednu 1993.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

V dané věci oslovil veřejný ochránce práv ČSSZ a MPSV.

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že podle čl. 20 Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení uvedeném v Příloze III. Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 se doby zabezpečení získané před rozdělením ČSFR považují za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel občana sídlo ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy před tímto dnem. Pokud občan neměl ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy před tímto dnem zaměstnavatele se sídlem na území ČSFR, považují se doby zabezpečení získané před tímto dnem za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl občan trvalý pobyt ke dni rozdělení (tj. k 31. 12. 1992) ČSFR nebo naposledy před tímto dnem.

V souvislosti s rozdělením ČSFR na dva samostatné státy byli zaměstnavatelé na základě článku 23 Správního ujednání ke Smlouvě okresními správami sociálního zabezpečení vyzváni, aby ke dni 31. 12. 1992 označili všechny evidenční listy důchodového zabezpečení svých zaměstnanců v pravém horním okraji zkratkou „ČR“ nebo „SR“, a to podle toho, na území kterého státu měl konkrétní zaměstnavatel občana své sídlo k tomuto datu. Účelem označení mělo být umožnění ČSSZ správně posoudit příslušnost k přiznání důchodu, tj. určení, zda důchod bude přiznávat ČSSZ anebo slovenský nositel pojištění. Tímto mělo dojít k omezení nutnosti došetřování sídla zaměstnavatele, a urychlit tím důchodové řízení.

Avšak při vyřizování důchodové záležitosti jiného občana ČSSZ dospěla ke zjištění, že zaměstnavatel – Československé státní dráhy – Správa služeb přepravních tržeb – KPT Olomouc, Litoměřice a Stod – při rozdělování federace – chybně vyznačil na evidenčních listech svých zaměstnanců příslušnost státu podle sídla organizace, a proto v některých případech byl žadatelům přiznán plný český důchod, ačkoliv k vyřízení byl příslušný slovenský nositel pojištění. Tudíž žadatelé náležel za dobu zaměstnání po 31. 12. 1992 pouze dílčí český důchod.

Rozhodnutím ze dne 21. 10. 2005 ČSSZ přiznala paní V. O. starobní důchod od 1. 3. 2005 podle ustanovení § 29 písm. a) zdp a podle čl. 46 odst. 2 koordinačního nařízení. Pro výši důchodu byla započtena doba pojištění v českém důchodovém pojištění za 4442 dnů a ve slovenském pojištění za 10 349 dnů. Celkem 14 791 dnů. Ohledně nároku na starobní důchod bylo opět přihlédnuto ke slovenským dobám pojištění, neboť podle evidenčních listů je patrné, že paní V. O. byla u Československých státních drah, Nerudova 1, Olomouc zaměstnána od 1. 1. 1979 do

28. 2. 2005 a sídlo organizace bylo k datu 31. 12. 1992 v České republice. Poněvadž byly shledány nesrovnalosti sídla organizace k datu rozdělení ČSFR, bylo prováděno přešetření, na základě kterého bylo zjištěno, že sídlo zaměstnavatele Správa přepravných tržeb bylo k rozdělení ČSFR, tj. k 31. 12. 1992 podle Úplného výpisu z obchodního rejstříku, vedeného Městským soudem v Praze, oddíl ALX, vložka 302, na území Slovenské republiky se sídlem Klementova 8, 913 61 Bratislava, a proto je odpovědná k rozhodnutí žádosti o výplatu důchodu za dobu pojištění (zaměstnání) získanou k 31. 12. 1992 Sociální pojišťovna – ústředí v Bratislavě (dále jen SPÚ Bratislava).

ČSSZ dospěla k závěru, že došlo k nesprávnému označení evidenčních listů zaměstnavatelem a následnému nedůslednému přezkoumání skutkového stavu, a to jak ze strany ČSSZ, tak i ze strany Sociální pojišťovny. K nesprávné aplikaci čl. 20 Smlouvy a k přiznání českého důchodu za doby zaměstnání do 31. 12. 1992 došlo nejenom u zaměstnanců KPT Olomouc, ale i u zaměstnanců, kteří k uvedenému dni pracovali u KPT Litoměřice a Stod. Tyto organizační jednotky ČSD patřily rovněž pod Správu přepravních služeb Bratislava.

Ministr práce a sociálních věcí ve svém vyjádření sdělil, že podle článku 20 odst. 2 Smlouvy platí, že pokud občan neměl ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy před tímto dnem zaměstnavatele se sídlem v ČSFR, považují se doby zabezpečení získané před tímto dnem za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl občan trvalý pobyt ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy před tímto dnem.

Správní ujednání o provádění Smlouvy uveřejněné Sdělením MZV č. 117/2002 Sb. m. s. v článku 15 zpřesňuje, co se rozumí sídlem zaměstnavatele. V odst. 2 tohoto článku je stanoveno, že není-li adresa zaměstnavatele uvedena v obchodním rejstříku (např. některé podniky zřízené zákonem) jako Československé státní dráhy, postupuje se podle článku 20 odst. 2 Smlouvy. To znamená podle trvalého pobytu žadatele o důchod.

Z toho jsou zřejmé důvody, pro které u spolupracovníků paní V. O., kteří odcházeli do důchodu v dřívější době, bylo postupováno podle čl. 20 odst. 2 Smlouvy. V ČSSZ při kontrole evidenčních listů došlo následně ke zjištění, že Československé státní dráhy měly organizační složky, konkrétně KPT Olomouc, KPT Litoměřice a KPT Stod, které spadaly pod Správu přepravních tržeb, ředitelství Bratislava, Klimentova 8. ČSSZ provedla šetření, během kterého bylo potvrzeno, že Správa přepravních tržeb měla ke dni rozdělení ČSFR podle Úplného výpisu z obchodního rejstříku, vedeného Městským soudem v Praze, oddíl ALX, vložka 302, sídlo na území Slovenské republiky.

Z těchto důvodů je třeba ve všech obdobných případech postupovat ve smyslu článku 20 odst. 1 Smlouvy, podle kterého doby zabezpečení přede dnem rozdělení ČSFR se považují za doby zabezpečení toho smluvního státu, na jehož území měl zaměstnavatel sídlo ke dni rozdělení ČSFR nebo naposledy před tímto dnem.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Československé státní dráhy, předchůdce dnešních ČESKÝCH DRAH, a. s., byly založeny zákonem č. 68/1989 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ke dni 1. července 1989 a k tomuto datu byly zapsány do tehdejšího rejstříku, jak vyplývá z úplného výpisu obchodního rejstříku, vedeného Městským soudem v Praze oddíl ALX, vložka 302. Jako jejich sídlo byla uvedena Praha 1, Na Příkopě 33. Toto bylo dne 12. prosince vymazáno a zapsáno sídlo nové na adrese Praha 1, Nábřeží Ludvíka Svobody 1222. Uplynutím dne 31. prosince 1992 byl zákon č. 68/1989 Sb., o organizaci Československé státní dráhy, ve znění zákona č. 82/1990 Sb. a zákona č. 230/1992 Sb. zákonem č. 625/1992 Sb. zrušen s tím, že práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů k Československým státním drahám na území České republiky přecházejí uplynutím dne 31. prosince 1992 na Českou republiku a práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů k Československým státním drahám na území Slovenské republiky přecházejí uplynutím dne 31. prosince 1992 na Slovenskou republiku. Je tedy nesporné, že v případě, kdyby byl zaměstnavatelem paní V. O. státní podnik Československé státní dráhy, s ohledem na jeho sídlo by podle výše citovaného článku 20 Smlouvy byly všechny doby zabezpečení získané do 31. 12. 1992 považovány za české doby pojištění. Paní V. O. by tak vznikl nárok na starobní důchod podle českých právních předpisů, a to ze všech dob zabezpečení, jež získala.

Československé státní dráhy (dále též „ČSD“) vydaly podle ustanovení § 7 zákona č. 68/1989 Sb. Statut Československých státních drah, kterým stanovily mj. organizační uspořádání ČSD a též rozsah, v jakém organizační jednotky vystupují jménem ČSD. Statut ČSD byl ministrem dopravy a spojů ČSSR schválen dne 12. 12. 1989 a dráhami vydán pod čj. 60 485/89-025. Podle ustanovení § 2 odst. 4 Statutu jsou ČSD právnickou osobou, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. V odst. 6 stejného ustanovení je uvedeno sídlo ČSD, kterým je Praha 1, Na Příkopě 33, resp. Nábřeží Ludvíka Svobody 1222, Praha 1.

Z ustanovení § 4 Statutu, který obsahuje organizační uspořádání ČSD, vyplývá, že se tyto členily na Ústřední ředitelství ČSD a vnitřní složky, kterými byly organizační jednotky, specializované organizační jednotky a účelové organizační jednotky, mezi které spadala též Kontrola přepravních tržeb se sídlem v Bratislavě. V čele organizační jednotky byl ředitel, který řídil činnost jednotky tak, aby jednotka plněním vlastních úkolů zajišťovala plnění úkolů ČSD jako celku. Ředitel organizační jednotky rozhodoval ve věcech organizační jednotky v rozsahu vymezeném statutem, a to v souladu s právními předpisy, statutem a řídicími akty Ústředního ředitelství ČSD (ustanovení § 8 odst. 1, 2 Statutu).

V hospodářskoprávních, občanskoprávních, pracovněprávních a dalších právních vztazích byl oprávněn jednat jménem ČSD ve všech věcech ústřední ředitel jako statutární orgán (§ 15 Statutu). Vedoucí organizačních útvarů mohli v pracovněprávních vztazích činit právní úkoly jménem

ČSD jako jiné než statutární orgány, pokud to vyplývalo z jejich funkcí stanovených organizačními předpisy (§ 19).

Základním úkolem účelových organizačních jednotek ČSD bylo zajišťování společných činností pro vnitřní potřebu ČSD. (Kontrola přepravních tržeb centrálně zajišťovala kontrolu zúčtování přepravních příjmů a po odborné stránce řídila práci pokladen v železničních stanicích – § 28). Organizační jednotky vystupovaly jménem ČSD v rozsahu potřebném k zajištění hospodářské činnosti a k plnění úkolů, které jim byly stanoveny statutem a řídicími akty Ústředního ředitelství ČSD. Při tom vystupovaly zejména v hospodářskoprávních, občanskoprávních a pracovněprávních vztazích, v řízení před soudy, státní arbitráží a orgány státní správy. Při vystupování v právních vztazích uvedly organizační jednotky vždy svůj název podle § 4 Statutu (§ 30).<sup>88</sup> Zbývá pouze dodat, že vzájemné vztahy mezi organizačními jednotkami nebyly vztahy právními. Šlo o vztahy vnitropodnikové spolupráce vznikající při hospodářské činnosti a plnění jiných úkolů organizačních jednotek (§ 39).

Správa přepravních tržeb měla sídlo ke dni rozdělení ČSFR podle Úplného výpisu z obchodního rejstříku, vedeného Městským soudem v Praze, oddíl ALX, vložka 302, skutečně na území Slovenské republiky. Organizační složka, jak vyplývá z ustanovení § 7 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, však nemá právní subjektivitu, nemůže svým jménem vstupovat do právních vztahů a z jejich práv a povinností je oprávněna nebo zavázána osoba, jejíž je organizační složkou – tedy ČSD v tomto případě.

Z výše uvedených norem je zřejmé, že organizační jednotka Československé státní dráhy, Správa přepravních služeb se sídlem v Bratislavě, nebyla zaměstnavatelem paní V. O., neboť nikdy neměla právní subjektivitu, jež by jí umožnila uzavřít se stěžovatelkou pracovní smlouvu. Zaměstnavatelem vždy byly Československé státní dráhy, jejichž sídlo bylo na území České republiky. Podle čl. 20 odst. 1 Smlouvy jsou proto všechny doby pojištění (zabezpečení), jež paní V. O. získala do 31. 12. 1992, dobami pojištění (zabezpečení) České republiky, nikoli Slovenské republiky.

Nic na tom nezmění ani údaje uvedené v evidenčních listech důchodového zabezpečení, neboť jejich vyplnění organizační složkou ČSD bylo právě příkladem realizace zastoupení ČSD v právních vztazích organizační jednotkou, tak jak to Statut předpokládal. Zaměstnavatel proto neoznačil evidenční listy svých zaměstnanců chybně, pokud nadepsal zkratku „ČR“, neboť zaměstnavatelem byly Československé státní dráhy se sídlem na území České republiky.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že ČSSZ chybně posoudila důchodovou záležitost paní V. O.

<sup>88</sup> Např. Československé státní dráhy, Správa přepravních tržeb se sídlem v Bratislavě.

a rozhodnutí o její žádosti o starobní důchod neodpovídá platné právní úpravě. Paní V. O. podala ve své důchodové záležitosti i správní žalobu k příslušnému krajskému soudu, který dospěl ke stejnému závěru jako veřejný ochránce práv a zrušil rozhodnutí ČSSZ v této věci. Proti rozhodnutí krajského soudu nepodala ČSSZ kasační stížnost. V některých skutkově obdobných případech však ještě probíhá řízení u správních soudů, přičemž nelze vyloučit, že věc bude předmětem rozhodování Nejvyššího správního soudu.

### 1. 2 Důchodové nároky osob pracujících v preferovaných pracovních kategoriích

Sp. zn.: 23/2005/VOP/JŠL

Aplikace zákona o mimosoudních rehabilitacích v důchovém pojištění

Pokud došlo ke skončení pracovního poměru v zaměstnání I. pracovní kategorie z důvodu politické perzekuce nebo postupu porušujícího obecně uznávaná lidská práva a svobody, považuje se pro účely důchodového pojištění doba od tohoto neplatného skončení pracovního poměru do dne účinnosti zákona o mimosoudních rehabilitacích za dobu zaměstnání v I. pracovní kategorii.

#### Zpráva o šetření ve věci pana F. Š.

##### A – OBSAH PODNĚTU

Dne 5. ledna 2005 se na veřejného ochránce práv obrátil pan F. Š. s podnětem, v němž žádal o pomoc ve věci přiznání starobního důchodu v 55 letech věku za odpracování stanoveného počtu let v I.A pracovní kategorii dle ustanovení § 74 zdp.

ČSSZ rozhodnutím ze dne 26. dubna 2004 zamítla žádost stěžovatele o starobní důchod, neboť jmenovaný získal ke dni dosažení 55 let věku pouze 18 roků a 201 dní zaměstnání v I.A pracovní kategorii. Současně bylo v odůvodnění rozhodnutí uvedeno, že doba v I.A pracovní kategorii byla hodnocena podle ustanovení § 24 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudní rehabilitaci.

Z osobního listu důchodového pojištění stěžovatele vyplynulo, že v období, kdy byl zaměstnán jako steward u Československé námořní plavby, mu byly v jednotlivých letech započítány jako výkon práce v I.A pracovní kategorii pouze jednotlivé kalendářní dny, nikoli celé období, ač stěžovatel prohlašoval, že po celou dobu u tohoto zaměstnavatele pracoval. V odůvodnění rozhodnutí ČSSZ ani v osobním listě důchodového pojištění nebylo blíže uvedeno, která období zaměstnání stěžovatele byla posouzena jako zaměstnání v I.A pracovní kategorii podle § 24 odst. 3 zákona o mimosoudní rehabilitaci, když podle osobního listu důchodového pojištění doba bezprostředně před a po neplatném rozvázání pracovního poměru stěžovatele

u Československé námořní plavby nebyla hodnocena jako doba zaměstnání v I.A pracovní kategorii, nýbrž jako doba zaměstnání v III. pracovní kategorii.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že žádost stěžovatele o starobní důchod s datem přiznání od 1. 1. 2004 byla doručena ČSSZ dne 16. 1. 2004. K žádosti bylo mimo jiné připojeno osvědčení podle § 22 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudní rehabilitaci, dle kterého pracovní poměr stěžovatele u ČNP skončil dne 26. 4. 1974 dohodou uzavřenou pod nátlakem. Ke skončení pracovního poměru byl zaměstnavatel motivován tím, že manželka stěžovatele ukončila členství v KSČ.

Podle evidenčního listu důchodového zabezpečení stěžovatele uloženého u ČSSZ byl jmenovaný zaměstnán u ČNP v době od 21. 5. 1971 do 25. 4. 1974. V roce 1971 bylo toto zaměstnání zařazeno po dobu 225 dní do II. pracovní kategorie, stejně tak v roce 1972 po dobu 321 dní a v roce 1973 po dobu 268 dní. V roce 1974 se jednalo o brigádu. Z evidenčního listu dále vyplynulo, že od 17. 11. do 31. 12. 1972, od 1. 1. do 3. 1. 1973, od 29. 9. do 31. 12. 1973 a od 1. 1. do 25. 4. 1974 se jednalo o neplacené pracovní volno.

ČSSZ v rámci řízení o přiznání starobního důchodu zahájila dne 9. 2. 2004 šetření u ČNP a požádala o sdělení, zda zaměstnání stěžovatele bylo ke dni neplatného skončení pracovního poměru zařazeno do I. pracovní kategorie a případně o jakou pracovní kategorii se jednalo (I.A, I.B, I.C). Rovněž byl učiněn dotaz ohledně brigády v roce 1974. Dle vyjádření ČNP byla původní II. pracovní kategorie přehodnocena na I.A pracovní kategorii dle nařízení vlády č. 136/1975 Sb. Provedeným šetřením bylo dále potvrzeno, že v době zaměstnání u ČNP byl stěžovatel zařazen do I.A pracovní kategorie pouze po dobu 814 dní (rok 1971 – 225 dní, rok 1972 – 321 dní, rok 1973 – 268 dní).

Stěžovatel tak získal v I.A pracovní kategorii pouze 18 roků a 201 dnů a z toho důvodu mu byla žádost o starobní důchod zamítnuta.

Na základě výzvy veřejného ochránce práv provedla ČSSZ kontrolu postupu zpracování žádosti stěžovatele o starobní důchod a zjistila pochybení při aplikaci ustanovení § 24 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudní rehabilitaci. Ve vyjádření ČSSZ je uvedeno: „Dle tohoto ustanovení měla být doba od neplatného skončení pracovního poměru (od 26. 4. 1974) do účinnosti zákona (31. 3. 1991) hodnocena v I.A pracovní kategorii. Toto však nebylo splněno, neboť doba od 26. 4. 1974 do 30. 11. 1974 byla hodnocena pouze v III. pracovní kategorii. Oprava byla provedena v osobním listu důchodového pojištění, ze dne 31. 5. 2005, ve kterém byla doba od 26. 4. 1974 do 30. 11. 1974 rovněž hodnocena v I.A pracovní kategorii.“

I po přičtení uvedené doby do doby zaměstnání v I.A pracovní kategorii však stěžovateli nevznikl nárok na starobní důchod ve smyslu ustanovení



§ 74 zdp, protože získal pouze 19 roků a 55 dní. Žádost stěžovatele byla tedy novým rozhodnutím ve věci dne 2. 6. 2005 zamítnuta.

Dále ČSSZ uvedla, že šetření u ČNP v rámci řízení o přiznání starobního důchodu bylo standardizované. Potvrzení k žádosti o důchod a řádně vyplněný evidenční list důchodového zabezpečení byly pro ČSSZ dostačujícími doklady. Dle § 24 odst. 3 zákona o mimosoudní rehabilitaci byla v osobním listu důchodového pojištění nově hodnocena doba od 26. 4. do 30. 11. 1974 jako doba zaměstnání v I.A pracovní kategorii. Dobu, kdy se jednalo dle evidenčního listu o neplacené pracovní volno, nebylo možné podle ustanovení § 5 odst. 3 písm. a) zákona č. 117/1988 Sb. hodnotit jako dobu zaměstnání v I. (II.) pracovní kategorii.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Účelem zahájeného šetření bylo zjistit, zda ČSSZ nepochybila při aplikaci ust. § 24 odst. 3 zákona o mimosoudní rehabilitaci a zda postupovala při hodnocení doby zaměstnání v I. pracovní kategorii v souladu s ustanovením § 5 nařízení vlády č. 117/1988 Sb.

Podle ustanovení § 29 zdp má pojištěnec nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně

- a) 25 let a dosáhl aspoň důchodového věku nebo
- b) 15 let a dosáhl aspoň 65 let věku, pokud nesplnil podmínky podle písmene a).

Ve smyslu ustanovení § 74 citovaného zákona zůstávají nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí zachovány do 31. prosince 2018. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje pro účely tohoto zákona za důchodový věk. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod činila podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. c) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, tj. předpisu platného před 1. 1. 1996, 55 let za podmínky zaměstnání v I. pracovní kategorii nejméně po dobu 20 roků.

Podle evidenčního listu důchodového zabezpečení získal stěžovatel za dobu zaměstnání u ČNP v letech 1971 až 1974 celkem 814 dní doby zaměstnání v I.A pracovní kategorii, jelikož ve zbývajících dnech spadajících do období 21. 5. 1971 – 25. 4. 1974, kdy byl zaměstnán u ČNP, mu bylo poskytnuto neplacené pracovní volno. V souladu s ustanovením § 5 odst. 3 písm. a) nařízení vlády č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení, jako dobu zaměstnání I. pracovní kategorie nelze započítat doby pracovního volna bez náhrady mzdy.

Pracovní poměr stěžovatele však skončil dne 26. 4. 1974 dohodou uzavřenou pod nátlakem, a proto požádal podle ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů,

bývalého zaměstnavatele o vydání osvědčení, že skončení pracovního poměru bylo dle ust. § 21 odst. 1 písm. e) citovaného zákona neplatné. Toto osvědčení ČNP vydala stěžovateli dne 1. 11. 1991.

Pakliže je skončení pracovního vztahu neplatné podle § 21 zákona o mimosoudní rehabilitaci považuje se pro účely důchodového zabezpečení doba od skončení tohoto pracovního vztahu do dne vzniku nároku na starobní, invalidní nebo částečný invalidní důchod, nejdéle však do dne účinnosti tohoto zákona, tj. do 31. 3. 1991, za dobu zaměstnání (§ 24 odst. 1 cit. zákona). Podle ustanovení § 24 odst. 3 citovaného zákona pak platí, skončilo-li zaměstnání, které bylo pro účely důchodového zabezpečení zařazeno do I. pracovní kategorie, z důvodů uvedených v § 21 zákona, hodnotí se doba zaměstnání uvedená v odst. 1 v I. pracovní kategorii, nejvýše však v rozsahu potřebném pro vznik nároku na důchod z I. pracovní kategorie.

Veřejný ochránce práv konstatoval, že ČSSZ nepochybila, když doby čerpání neplaceného pracovního volna v době trvání pracovního poměru stěžovatele k ČNP (21. 5. 1971 – 25. 4. 1974) nezahrnula do doby zaměstnání I. pracovní kategorie, nýbrž posuzovala tyto doby jako doby zaměstnání III. pracovní kategorie, a postupovala tak v souladu s tehdy platnou právní úpravou.

K pochybení ovšem došlo při hodnocení doby zaměstnání bezprostředně po neplatném skončení pracovního poměru. Přesetřením důchodové záležitosti stěžovatele totiž ČSSZ zjistila, že měla být jako doba zaměstnání I.A pracovní kategorie hodnocena i celá doba zaměstnání od neplatného skončení pracovního poměru, tj. od 26. 4. 1974, do doby účinnosti zákona o mimosoudní rehabilitaci, tj. do 31. 3. 1991. Takto však byla započítána pouze doba zaměstnání od 9. 12. 1974 do 31. 3. 1991. ČSSZ své pochybení napravila, když dobu od 26. 4. do 30. 11. 1974 rovněž započítala do I.A pracovní kategorie a tuto připočetla k dosavadní době zaměstnání v I.A pracovní kategorii. Stěžovatel tak získal dobu zaměstnání v I. pracovní kategorii celkem 19 roků a 55 dní.

ČSSZ vydala dne 2. 6. 2005 nové rozhodnutí, kterým stěžovateli žádost o starobní důchod zamítla, poněvadž nesplnil podmínky nároku na starobní důchod dle ustanovení § 29, resp. § 74 zdp.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností veřejný ochránce práv konstatoval pochybení na straně ČSSZ při hodnocení dob zaměstnání stěžovatele bezprostředně po jeho neplatném skončení pracovního poměru u Československé námořní plavby.

ČSSZ však toto pochybení v průběhu šetření napravila, ochránce její opatření k nápravě shledal dostatečným, a proto vyřizování této věci ukončil.

## 2 DŮCHODOVÝ VĚK

Sp. zn.: 3603/2007/VOP/PK

Výkon  
vybraného  
zaměstnání  
v hornictví  
v rudném  
dole

Výkon vybraného zaměstnání v hornictví v rudném dole, v němž hrozilo riziko ionizujícího záření stejné jako v dole uranovém, je třeba pro účely důchodového pojištění považovat za výkon zaměstnání v uranovém dole.

### Zpráva o šetření ve věci podnětu pana V. V.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan V. V. s podnětem, v němž žádal posouzení rozhodnutí ČSSZ, kterým byla zamítnuta jeho žádost o starobní důchod pro nesplnění podmínek § 74 zdp. ČSSZ zamítla žádost s odůvodněním, že pan V. V. nezískal potřebných 15 let doby zaměstnání v I.AA pracovní kategorii. Dle dokladů, jež měla ČSSZ k dispozici, získal pouze 13 let a 308 dní a zaměstnání v I. AA ktg. nebylo vykonáváno při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy. ČSSZ tak dospěla k závěru, že podle zák. č. 235/1992 Sb. dosáhne pan V.V. důchodového věku až v 57 letech, tj. 1. 9. 2009.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém vyjádření k této věci uvedla, že podle předložených dokladů pan V. V. pracoval v době od 1. 9. 1970 do 2. 3. 1978 v Rudných dolech Příbram, závod Sobědruhy a vykonával zaměstnání zařazené do II. pracovní kategorie. V době od 3. 3. 1979 do 31. 12. 1992 pracoval v Rudných dolech Příbram, závod Teplice jako mechanik úseku a ve vybraných zaměstnáních v hornictví odpracoval 5 053 dní, to je 13 roků a 308 dní. Nárok na starobní důchod podle § 76 zdp mu nevznikl, protože nesplnil podmínky stanovené nařízením vlády č. 557/1990 Sb., nezískal alespoň 15 let zaměstnání v I.AA pracovní kategorii, nejvyšší přípustnou expozici překročil v říjnu 1992 a výkon vybraného zaměstnání v hornictví ukončil dne 31. 12. 1992. Stejně tak nesplnil podmínky ustanovení § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 557/1990 Sb., neboť nevykonával zaměstnání ve vybraných zaměstnáních v hornictví v uranových dolech, zaměstnání I.AA URAN. Nesplnil ani podmínky vymezené usnesením vlády ze dne 17. 12. 1968 č. 465, neboť na pracovišti s rizikem ionizujícího záření nastoupil až od 31. 12. 1968. Panu V. V. nevznikne nárok na starobní důchod ani podle § 74 zdp v 55 letech věku, neboť nezískal aspoň 15 roků ve vybraných v hornictví nebo 10 roků ve vybraných zaměstnáních v hornictví v uranových dolech. Nárok na starobní důchod by panu V. V. vznikl až dovršením 57 let věku, to je k 1. 9. 2009, protože získal 13 roků zaměstnání v I.AA pracovní kategorii a toto zaměstnání trvalo ke dni 31. 12. 1992.

Dále ČSSZ uvedla, že pokud právní úprava (zákon č. 100/1988 Sb. ve znění do 31. 12. 1995, mimořádné opatření z roku 1965, usnesení vlády č. 465 z roku 1968, nař. vl. č. 557/1990 Sb., ust. § 74a zdp) stanoví podmínku zaměstnání v uranových dolech, nelze ji považovat za splněnou, pokud ji pojištěnec odpracuje v jiných než uranových dolech. Výjimku tvoří pouze ust. § 2 odst. 2 nař. vl. č. 557/1990 Sb., na které se vztahuje výklad Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, podle něhož lze za výkon vybraného zaměstnání v hornictví v uranových dolech pro účely tohoto nařízení považovat i výkon vybraného zaměstnání v rudných dolech, pokud příslušný hygienik stanovil pro konkrétní důl nejvyšší přípustnou expozici ve výši 2100 směn. Na příloze o době výkonu vybraného zaměstnání v hornictví je uveden druh činnosti 01 50 01/IAA, která nespadá do vybraného zaměstnání v rudných dolech. Z tohoto důvodu Česká správa sociálního zabezpečení trvala na svém rozhodnutí.

Dále veřejný ochránce práv oslovil ministra práce a sociálních věcí a požádal jej o seznámení s výkladem nařízení vlády č. 557/1990 Sb. Ministr práce a sociálních věcí odpověděl, že se na základě dopisu ochránce MPSV znovu zabývalo vymezením pojmu „uranové doly“ pro různé situace vyskytující se v důchodovém pojištění [např. ust. § 2 odst. 2 nařízení vlády č. 557/1990 Sb., o mimořádném poskytování starobního důchodu některým horníkům, § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném ke dni 31. prosince 1995, na který nepřímo odkazuje ust. § 74 zákona č. 155/1995 Sb. zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, aj.] a přijalo následující výklad:

„Uranovým dolem se pro účely důchodového pojištění rozumí důl, v němž se těží nerosty obsahující uran, a dále důl, v němž byl vliv ionizujícího záření srovnatelný s vlivem tohoto záření v dole s těžbou nerostu obsahujícího uran, pokud pro tento důl byla stanovena nejvyšší přípustná expozice 2100 směn a příčinou takto stanovené nejvyšší přípustné expozice byl tento vliv; není přitom rozhodné, do jaké organizační nebo resortní struktury takový důl patřil.“

Ministr svoje vyjádření uzavřel s tím, že s tímto výkladem seznamuje i ČSSZ, a to s výslovným upozorněním na kauzu pana V. V., v jehož věci jsem svůj dopis zaslal.

## **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Podle ustanovení § 74 zákona zdp, zůstávají nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí zachovány do 31. prosince 2018. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje pro účely tohoto zákona za důchodový věk<sup>89</sup>.

<sup>89</sup> Podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., ve znění do 31. 12. 1995, měl občan nárok na starobní důchod, jestliže byl zaměstnán nejméně 25 roků a dosáhl

Podle ustanovení § 74a odst. 2 zdp činí u pojištěnců, kteří vykonávali před 1. lednem 1993 aspoň po dobu 10 let zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy, které bylo podle předpisů účinných před tímto dnem zařazeno mezi zaměstnání I. pracovní kategorie zakládající nárok na starobní důchod při dosažení věku aspoň 55 let, důchodový věk 55 let, pokud tohoto věku dosáhli po 30. červnu 2006. Za zaměstnání při těžbě, průzkumu a zpracování uranové rudy se pro účely věty první nepovažuje zaměstnání v hornictví vykonávané pod spodní úrovní nadloží a na skrývce v povrchových dolech (lomech) na radioaktivní suroviny.

Pan V. V. odpracoval celkem 5053 kalendářních dnů v zaměstnání I.AA pracovní kategorie, přičemž v podzemí odpracoval 2185 směn, tj. překročil nejvyšší přípustnou expozici stanovenou rozhodnutím hlavního hygienika pro podzemí uranových a ostatních dolů se stejným rizikem ionizujícího záření na 2100 směn.

Lze proto uzavřít, že panu V. V. vznikl nárok na starobní důchod dosažením 55 let.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností shledal veřejný ochránce práv v postupu ČSSZ v záležitosti pana V. V. pochybení a vyzval ji k jeho nápravě. Následně ČSSZ své pochybení napravila, započítala dobu výkonu práce v rudném dole jako dobu výkonu práce v uranovém dole a na základě toho vydala nové rozhodnutí o starobním důchodu jmenovaného.

**Sp. zn.: 3199/2006/VOP/PK**

Snížení věkové hranice odchodu do důchodu pro výkon zaměstnání v preferovaných prac. kategoriích

Výkon zaměstnání v některé z dříve preferovaných pracovních kategorií zakládá dle délky práce v příslušné kategorii nárok na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod.

### Zpráva o šetření ve věci podnětu pana J. K.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Se svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátil pan J. K. Stěžoval si v něm na skutečnost, že jej pracovnice OSSZ Louny, a posléze též pracovnice ČSSZ, písemně ujistily o tom, že podle dokladů, které se v evidenci ČSSZ nacházejí, dosáhne důchodového věku dovršením 58 let věku. Pan J. K. proto ukončil svůj pracovní poměr a podal žádost o starobní důchod. Ta

věku aspoň 55 let, byl-li zaměstnán nejméně 15 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. a) nebo nejméně 10 roků v takovém zaměstnání v uranových dolech.

mu byla rozhodnutím ČSSZ zamítnuta, neboť nedosáhl důchodového věku. Následně obdržel přípis ČSSZ, ve kterém mu bylo sděleno, že se ČSSZ za nedopatření spočívající v chybně podané informaci omlouvá, nicméně, že mu nárok na starobní důchod skutečně nevznikl.

Přestože byl z dokumentů, které pan J. K. ke svému podnětu přiložil, zřejmý omyl ČSSZ, který vedl k chybnému stanovení důchodového věku a kterýžto ČSSZ koneckonců sama uznala, v posouzení důchodové záležitosti pana J.K zůstávaly i nadále nejasnosti. Z dopisů ČSSZ sice bylo možno dovodit, že podle dokladů v evidenci ČSSZ odpracoval pan J. K. 16 roků v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. b) až h) zákona č. 100/1988 Sb., ve znění do 31. 12. 1995<sup>90</sup>, a že ČSSZ při podávání informace přehlédla skutečnost, že stěžovatel nevykonával ke dni 31. 12. 1992 zaměstnání v I. A nebo I. B pracovní kategorii, ovšem údaje uvedené v osobním listu důchodového pojištění této konstrukci příliš neodpovídaly. Naopak se bylo možné domnívat, že došlo k chybnému zápočtu dob odpracovaných stěžovatelem v zaměstnání uvedeném v § 14 odst. 2 písm. i) až l) zsz<sup>91</sup>. A samozřejmě nebylo možno úplně vyloučit ani tu variantu, že přestože došlo k chybě při hodnocení dob odpracovaných panem J. K., samotný nárok na důchodovou dávku tím nebyl dotčen.

Z osobního listu důchodového pojištění ze dne 27. ledna 2006 zkrátka nebylo zřejmé, která období ČSSZ v tomto směru zhodnotila, a bez seznámení s dávkovým spisem jmenovaného nebylo možno postup ČSSZ přezkoumat.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém vyjádření k této věci sdělila, že v posouzení nároku na starobní důchod pana J. K. pochybila. Bylo proto vydáno nové rozhodnutí o přiznání starobního důchodu panu J. K.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

ČSSZ chybně zhodnotila dobu zaměstnání pana J. K. v preferovaných pracovních kategoriích, z čehož potom vyplynul mylný závěr, že mu k datu 58. narozenin nárok na starobní důchod nevznikl. Panu J. K. však s použitím ustanovení § 74 zdp, a ustanovení § 21 odst. 1 písm. d) zsz, nárok na důchod podle ustanovení § 29 zdp vznikl.

<sup>90</sup> Ustanovení § 174 odst. 1 písm. c) zákona č. 100/1988 Sb., ve znění do 31. 12. 1995.

<sup>91</sup> Ustanovení § 21 odst. 1 písm. d) zákona č. 100/1988 Sb., ve znění do 31. 12. 1995.

## D – ZÁVĚR

Veřejný ochránce práv shledal v postupu ČSSZ v řízení o žádosti pana J. K. o starobní důchod pochybení spočívající v nesprávné aplikaci právních předpisů. Protože ČSSZ v průběhu šetření ochránce přijala dostatečná opatření k jeho nápravě, bylo šetření ukončeno, aniž by ochránce požadoval přijetí dalších opatření.

Sp. zn.: 3982/2005/VOP/JŠL

Snížení  
důchodového věku  
z důvodu  
výchovy dětí  
manžela

Pro snížení důchodového věku z důvodu výchovy dětí manžela, které mu byly svěřeny do péče rozhodnutím soudu, není třeba, aby manželství existovalo ihned od počátku výchovy dětí. Ustanovení § 20 odst. 2 zdp nevyklučuje možnost, aby k uzavření manželství došlo později. Tím je předchozí stav osobní péče o děti manžela postaven na roveň osobní péči o tyto děti v době trvání manželství, neboť zákonný požadavek, aby šlo o děti manžela, je splněn.

## Závěrečné stanovisko ve věci paní A. M.

## A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní A. M. s podnětem směřujícím proti ČSSZ při rozhodování o její žádosti o starobní důchod. Paní A. M. ve svém podání uvedla, že od roku 1980 pečovala o děti svého přítele Š. M. (Bronislavu, nar. 10. 1. 1968, Karla, nar. 28. 2. 1970 a Davida, nar. 6. 3. 1975), který se dne 17. 5. 1986 stal jejím manželem. Předchozí manželství Š. M. bylo v roce 1981 rozvedeno a děti byly svěřeny do péče otce. Protože paní A. M. pečovala o děti svého manžela až do jejich zletilosti, domnívala se, že by jí tato péče měla být zohledněna při stanovení jejího důchodového věku. Podala proto žádost o starobní důchod. Tu však ČSSZ zamítla, neboť podle jejího názoru nelze paní A. M. péči o dvě starší děti pro účely přiznání starobního důchodu uznat.

Ve skutkově podobné věci byl vynesena rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 2 Cao 16/2000, který zaujal právní názor, že zákon výslovně nepožaduje, aby manželství existovalo ihned od počátku výchovy dětí a nevyklučuje případ, kdy k uzavření manželství došlo později. Tím je předchozí stav osobní péče o děti manžela postaven na roveň osobní péči o tyto děti v době trvání manželství, neboť zákonný požadavek, aby šlo o děti manžela, je splněn.

**B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

ČSSZ k této věci sdělila, že podle ustanovení § 32 odst. 4 zdp je podmínka výchovy dítěte pro nárok ženy na starobní důchod splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě do dosažení zletilosti alespoň po dobu deseti roků. Pokud se však žena ujala výchovy dítěte po dosažení osmého roku jeho věku, je podmínka výchovy dítěte splněna, jestliže žena osobně pečuje nebo pečovala o dítě do dosažení zletilosti aspoň po dobu pěti roků; to však neplatí, pokud žena před dosažením zletilosti dítěte přestala o dítě pečovat.

Ve znění shora uvedeného ustanovení byla paní A. M. zamítnuta žádost o starobní důchod podle § 29 zdp, neboť nebyla splněna podmínka důchodového věku.

K argumentaci veřejného ochránce práv opírající se o výše zmíněný rozsudek Vrchního soudu v Praze ČSSZ sdělila, že v českém právním systému není rozhodnutí soudu pramenem práva, není tedy závazné při rozhodování v případech stejného druhu. Právní názor soudu, vyslovený v konkrétním případě, je samozřejmě možné, pokud s ním lze souhlasit, použít při řešení dalších skutkově obdobných věcí. V dané věci se však ČSSZ s právním názorem soudu, týkajícím se uznání výchovy dětí převzatých do trvalé péče nahrazující péči rodičů neztotožňuje. Podle tohoto názoru není rozhodující, kdy došlo ke skutečnosti, která je podmínkou pro to, aby výchova dítěte mohla být uznána, tj. v tomto případě k uzavření sňatku (touto skutečností však může být i rozhodnutí o svěření dítěte do výchovy nebo úmrtí druhého otce), ale je rozhodující, zda k ní došlo. Pokud k ní dojde, je předchozí stav osobní péče o děti postaven na roveň osobní péči o tyto děti v době, kdy již je příslušná podmínka splněna.

Podle názoru ČSSZ nelze z dikce ustanovení § 20 odst. 2 zdp k takovému závěru dojít. Podle tohoto ustanovení se za dítě převzaté do trvalé péče nahrazující péči rodičů považuje dítě, jež bylo převzato do této péče na základě rozhodnutí příslušného orgánu, dítě manžela, které mu bylo svěřeno do výchovy rozhodnutím soudu, a dítě manžela, zemřel-li druhý rodič dítěte nebo není-li znám. Pokud k uznání výchovy dítěte nestačí, že žena o dítě partnera každodenně osobně pečuje a zákon požaduje, aby nastala konkrétní právně relevantní skutečnost, lze výchovu dítěte uznat až od okamžiku, kdy tato skutečnost nastala. Pokud tedy žena pečuje o dítě svého partnera a není jeho manželkou, nejde o dítě manžela, tím se dítě stane až po uzavření sňatku. S ohledem na shora uvedené ČSSZ shrnula, že postupovala při stanovení důchodového věku paní A. M. v souladu s platnými právními předpisy o důchodovém zabezpečení.

**C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Z textu ustanovení § 32 odst. 4 a § 20 odst. 1 a 2 zdp je patrné, že zákonodárce zamýšlel ocenit dlouhodobou osobní péči žen o nezletilé děti tak,



že v závislosti na počtu vychovaných dětí snížil hranici jejich důchodového věku. Protože vycházel z obvyklého stavu v české společnosti v polovině 90. let, kdy v naprosté většině případů o nezletilé děti pečovala jejich biologická matka, v případě rozvedených manželství byly děti svěřovány rovněž převážně matce a lidé žijící v dlouhodobějších vztazích uzavírali manželství v průměru častěji než v současnosti, považoval za skutečnost osvědčující dlouhodobou a stabilní péči ženy o dítě, jehož není biologickou matkou, vznik některé ze skutečností uvedených v ustanovení § 20 zdp.

Zákonodárce však výslovně neuvedl, kdy k této skutečnosti musí dojít a formulací ustanovení § 20 zdp dal orgánům správy sociálního zabezpečení možnost uznat dobu faktické péče o dítě i tehdy, splní-li se některá z uvedených podmínek později než při započetí péče, resp. dojde-li k zániku této podmínky.

Faktickou, aktivní, osobní, průběžnou péči ženy o dítě pak jako zásadní skutečnost pro posouzení, zda žena dítě vychovala, vnímá soudní judikatura. Dokládá to jednak zmíněné rozhodnutí Vrchního soudu v Praze, sp. zn.: 2 Cao 16/2000, ale i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003, č. j. 3 Ads 37/2003-49, publikovaný pod č. 1092 ve Sbírce rozhodnutí NSS v č. 12/2004, kde správní soudy zjišťovaly, zda biologická matka dítěte po jeho svěření do péče otce o toto dítě dále fakticky pečovala, či nikoli. Nejvyšší správní soud rovněž rozšiřuje výklad ustanovení § 20 zdp, čehož důkazem je rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2005, č. j. 4 Ads 67/2004-64, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 233 v čísle 3/2006, kdy soud dospěl k závěru, že je-li stěžovatelka dítětem manželky zemřelého a její otec není znám, lze ji považovat za dítě převzaté do péče nahrazující péči rodičů, a to i přesto, že ji zemřelý nepřevzal do této péče na základě rozhodnutí příslušného orgánu.

Přístup ČSSZ k těmto případům je značně formalistický, nereflektuje vývoj společnosti a je do značné míry nespravedlivý. ČSSZ se prezentuje jako úřad, u něhož na prvním místě jsou oprávněné zájmy klienta, a deklaruje snahu mu co nejvíce v rámci platné právní úpravy vyjít vstříc. Rozhodování ve věci paní A. M. však vzbuzuje spíše dojem, že ČSSZ nehledala cestu, jak jí důchodovou dávku přiznat či jí pomoci.

Je pravdou, že soudní rozhodnutí nejsou v českém právním řádu pramenem práva a jsou závazná vždy jen *inter pares*. Oficiálně či neoficiálně publikovaná rozhodnutí vyšších soudních instancí však vzhledem k jejich argumentační přesvědčivosti napomáhají nejen ke sjednocování judikatury, ale i ke sjednocování praxe správních úřadů, veřejnoprávních korporací či soukromoprávních subjektů. Publikovaná rozhodnutí navíc přispívají k právní jistotě osob, které, nacházejí-li se ve stejném právním postavení, mají určitou míru jistoty, že by v jejich případě mohlo být rozhodnuto stejným způsobem (to se odvíjí od principu právní jistoty, kdy právní řád požaduje, aby v určité věci za splnění stejných podmínek, bylo ve všech případech rozhodováno stejným způsobem).

## D – ZÁVĚR

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že ČSSZ se v této věci dopustila pochybení spočívajícího v nesprávném výkladu ustanovení § 20 zdp, což vedlo k zamítnutí žádosti paní A. M. o starobní důchod.

V souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv proto byla ČSSZ vyzvána, aby se k této zprávě vyjádřila a sdělila, jaká opatření k nápravě přijala. ČSSZ však odmítla uznat pochybení a zjednat nápravu, proto se veřejný ochránce práv obrátil na nadřízený orgán, tj. na MPSV. Rovněž MPSV odmítlo v této věci zjednat nápravu. Vzhledem k tomu, že u zamítavých rozhodnutí se neuplatní překážka *rei administratae*, bylo paní A. M. ochráncem doporučeno, aby podala žádost o změnu důchodu dle ustanovení § 56 zdp a po jejím zamítnutí, aby se obrátila na příslušný správní soud.

## 3 VÝŠE STAROBNÍHO DŮCHODU

### 3.1 Starobní důchody horníků

Sp. zn.: 5722/2006/VOP/PK

Přiznání starobního důchodu dle ustanovení § 74 a § 29 zdp nebrání tomu, aby byl posléze pojištěnci k jeho žádosti přiznán mimořádný starobní důchod dle ustanovení § 76 zdp, resp. nařízení vlády č. 557/1990 Sb.

Mimořádný  
starobní  
důchod  
horníků

### Zpráva o šetření ve věci pana M. S.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan M. S. s podnětem, v němž si stěžoval na rozhodnutí ČSSZ, kterým mu zamítla žádost o odstranění tvrdosti.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém vyjádření k této věci uvedla, že pan M. S. je od 19. 1. 1998 pozivatelem starobního důchodu přiznaného podle § 29 zdp. Pobírá tedy zákonný starobní důchod s odchodem do důchodu v 55 letech (10 let v uranu).

Pan M. S. svým podáním ze dne 10. 5. 2004 požádal ministra práce a sociálních věcí o řešení svého důchodového nároku cestou odstranění tvrdosti a požádal o prominutí podmínky stanovené ustanovením čl. II zákona č. 188/2001 Sb., podle kterého lze upravovat pouze důchody, přiznané podle § 76 zdp. Ministr práce a sociálních věcí této žádosti nevyhověl.

Pan M. S. novým podáním ze dne 8. 8. 2005 požádal o přiznání mimořádného starobního důchodu s přihlédnutím k novelizaci zákona č. 118/2000 Sb., který vstoupil v platnost dne 1. 1. 2001. S přiznáním mimořádného starobního důchodu pak požadoval úpravu důchodu v souvislosti se zněním zákona č. 188/2001 Sb. Vzhledem k tomu, že podání pana M. S. neobsahovalo všechny potřebné údaje k posouzení nároku, byla s ním sepsána u OSSZ Liberec dne 20. 12. 2005 žádost o mimořádný starobní důchod a jeho úpravu podle ustanovení o odstranění tvrdosti zákona.

Vzhledem k tomu, že nebyly splněny podmínky nároku na mimořádný starobní důchod, jeho žádost byla rozhodnutím ČSSZ zamítnuta.

Od 1. 1. 2001, tedy od účinnosti zákona č. 118/2000 Sb., nevznikne dle názoru ČSSZ nárok na starobní důchod v těch případech, kdy před 1. 1. 2001 byly již splněny podmínky nároku na starobní důchod podle § 29 zdp, což je i případ pana M. S.

Dopisem ze dne 23. 2. 2007 upozornila ČSSZ pana M. S. na zákon č. 264/2006 Sb., jehož padesátá osmá část nabyla účinnosti dnem 1. 7. 2006 a je jím novelizován zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Podle podmínek, stanovených touto novelou by panu M. S. náležel přepočítání jeho důchodu. Úprava důchodu podle uvedeného zákona je možná na základě písemné žádosti důchodce, proto byl pan M. S. vyzván k zaslání svého požadavku, aby ČSSZ mohla zajistit přepočítání jeho důchodu v co nejkratším možném termínu. Úprava důchodu pana M. S. pak byla provedena rozhodnutím ČSSZ ze dne 22. 3. 2007.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Po seznámení s celou záležitostí shledal veřejný ochránce práv pochybení v procesním postupu ČSSZ při vyřizování žádosti pana M. S. o přiznání mimořádného starobního důchodu, která byla zamítnuta.

Řízení ve věcech důchodového pojištění upravuje hlava druhá části šesté cit. zopsz. Podle ustanovení § 108 cit. zákona, ve znění do 31. 12. 2005, se na řízení ve věcech důchodového pojištění vztahovaly obecné předpisy o správním řízení, tj. zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, pokud zopsz nestanovil jinak. Podle ustanovení § 19 odst. 2 zákona o správním řízení se podání posuzuje podle jeho obsahu a podle odst. 3 stejného ustanovení v případě absence předepsaných náležitostí pomůže správní orgán účastníku řízení nedostatky odstranit. Z obsahu žádosti pana M. S. bylo naprosto zřejmé, čeho se domáhá – přiznání mimořádného starobního důchodu podle nařízení vlády č. 557/1990 Sb. a úpravy jeho výše podle zákona č. 188/2001 Sb.

Podle ustanovení § 76 odst. 2 zdp nemá poživatel starobního důchodu přiznaného podle odst. 1 stejného ustanovení nárok na starobní důchod podle tohoto zákona. Jinými slovy řečeno, poživatel starobního důchodu přiznaného s použitím § 76 zdp, tedy de facto s použitím nařízení vlády

č. 557/1990 Sb., nemá nárok na starobní důchod přiznaný bez použití tohoto nařízení vlády, zejména tedy požívatelem důchodu podle citovaného nařízení vlády (v 50 letech) již nevnikne nárok na „nový“ starobní důchod „pouze“ s přihlédnutím k § 74 zdp (tedy v 55 letech). Opačnou situaci však zákonodárce nevyloučil. Je proto možné dovodit, že přiznáním starobního důchodu podle ustanovení § 29 zdp nezanikl nárok na starobní důchod podle § 76 zdp. Pokud by poživatel starobního důchodu přiznaného podle ustanovení § 29 zdp o starobní důchod podle § 76 zdp požádal, v případě splnění podmínek by jej ČSSZ přiznala a při výplatě postupovala podle ustanovení § 58 zdp, tedy vyplácela by vyšší z nich. Tvrzení ČSSZ, podle kterého od 1. 1. 2001, tedy od účinnosti zákona č. 118/2000 Sb., nevnikne nárok na starobní důchod v těch případech, kdy před 1. 1. 2001 byly již splněny podmínky nároku na starobní důchod podle § 29 zdp, nemá oporu v právních předpisech.

Při obdržení žádosti pana M. S. ČSSZ postupovala správně, pokud ji posoudila jako žádost o přiznání starobního důchodu podle ustanovení § 76 zdp a podle ustanovení § 19 odst. 3 zákona o správním řízení jej vyzvala k odstranění formálních nedostatků – respektive vyzvala jej, aby postupoval podle ustanovení § 82 a násl. zopsz a podal žádost o tento důchod prostřednictvím příslušné okresní správy sociálního zabezpečení. Po jejím obdržení však měla provést šetření za účelem úplného zjištění skutkového stavu a rozhodnout, zda pan M. S. splnil podmínky pro vznik nároku na mimořádný starobní důchod, či nikoli. V případě jeho přiznání by jeho výši upravila v intencích pravidel Příkazu ministra č. 27/2003. Dnem úpravy výplat důchodů pro souběh by potom zanikl nárok na starobní důchod přiznaný podle ustanovení § 29 zdp.

Namísto toho ČSSZ vydala rozhodnutí, jímž žádost o přiznání starobního důchodu, podanou prostřednictvím OSSZ Liberec na patřičném formuláři, posoudila jako žádost o odstranění tvrdosti, přičemž odůvodnění rozhodnutí vůbec na případ pana M. S. nedopadalo. Jednalo se o vadu, která činila rozhodnutí nicotným. Navíc byl pan M. S. postupem ČSSZ zbaven možnosti podat správní žalobu, neboť ta je v případě rozhodnutí o odstranění tvrdosti zákonem vyloučena. Lze tedy uzavřít, že v případě žádosti pana M. S. o mimořádný starobní důchod sepsané OSSZ Liberec nebylo dosud rozhodnuto a v řízení o ní dochází k průtahům.

Co se týče věcného posouzení důchodového nároku pana M. S., o tom je oprávněna rozhodnout pouze ČSSZ. Přesto je třeba podotknout, že z dokumentů, které měl veřejný ochránce práv k dispozici, nevyplývala žádná podmínka pro jeho vznik, kterou by jmenovaný nesplnil. Ani ČSSZ ji blíže ve svém vyjádření nespécifikovala, byť se na ni několikrát odvolávala.

Podle nařízení vlády č. 557/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, vznikne nárok na mimořádné poskytování starobního důchodu občanům, kteří

## DŮCHODY

- 1) byli zaměstnaní nejméně 10 roků ve vybraných zaměstnáních v hornictví v uranových dolech (počet kalendářních dnů ve vybraném zaměstnání činí podle Potvrzení v případě pana M. S. 5250 dnů),
- 2) byli zaměstnaní nejméně 25 roků (k 19. 1. 1993 měl pan M. S. odpracováno cca 35 roků),
- 3) dosáhnou 50 let do 31. prosince 2000 (pan M. S. dosáhl uvedené věkové hranice dne 19. 1. 1993),
- 4) překročí nejvyšší přípustnou expozici (dle Potvrzení překročil pan M. S. nejvyšší přípustnou expozici dne 30. 10. 1989),
- 5) skončili výkon vybraného zaměstnání v hornictví v uranových dolech do 31. prosince 1990 v souvislosti se snížením nejvyšší přípustné expozice (z Potvrzení je zřejmé, že výkon vybraného zaměstnání v hornictví pan M. S. ukončil ke dni, který následoval po dni, v němž překročil přípustnou expozici).

Z dokumentů nevyplývá, že by pan M. S. začal po vzniku nároku na mimořádný starobní důchod znovu vykonávat vybrané zaměstnání v hornictví. Pokud tedy pan M. S. splňoval podmínky pro vznik nároku na mimořádný starobní důchod podle vládního nařízení č. 557/1990 Sb. již k datu 19. 1. 1993 (byť si o něj v té době nepožádal), ostatní předpisy (ať už zákon č. 118/2000 Sb., nebo příkaz ministra práce a sociálních věcí č. 27/2003, včetně jeho novely) jej o něj nepřipravily, neboť okruh oprávněných pouze rozšiřovaly.

Rozhodnutí ČSSZ, jímž přepočítala důchodu pana M. S. dle zákona č. 264/2006 Sb. je správné. V jeho důsledku pan M. S. pobírá starobní důchod ve výši, která by mu náležela v případě přiznání mimořádného starobního důchodu. Výše uvedené skutečnosti však nejsou pouhou akademickou debatou, neboť v případě přiznání mimořádného starobního důchodu by panu M. S. náležel doplatek tohoto důchodu ve výši rozdílu mezi výší důchodu, který pobíral, a výší důchodové dávky, která mu náležela, a to od data přiznání mimořádného starobního důchodu, respektive tři roky nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení [ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp].

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedeného shledal veřejný ochránce práv ve věci pana M. S. pochybení ČSSZ a vyzval ji k přijetí opatření k nápravě. Následně ČSSZ vydala nové rozhodnutí, jímž panu M. S. přiznala mimořádný starobní důchod od dovršení 50 let a poukázala mu doplatek důchodové dávky.

### 3.2 Důchodové nároky osob pečujících o osobu závislou na péči jiné osoby

Sp. zn.: 1105/2005/VOP/PK

Dobu péče o bezmocnou osobu blízkou po 1. 1. 1996 lze hodnotit jako dobu důchodového pojištění jen na základě rozhodnutí příslušné OSSZ.

Hodnocení  
doby péče  
o bezmocnou osobu  
blízkou

#### Zpráva o šetření ve věci paní J. P.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátila paní J. P. Stěžovala si v něm na skutečnost, že jí nebyla ČSSZ při stanovení starobního důchodu zhodnocena doba péče o osobu blízkou. Jedná se dobu od 4. 3. 1994 do 2. 8. 1997. V uvedené souvislosti si stěžovala též na rozhodnutí OSSZ ve Znojmě ze dne 31. 3. 2004 a rozhodnutí ČSSZ – detašované pracoviště v Brně ze dne 24. 5. 2004, kterými bylo rozhodnuto, že ji nelze v období od 1. 1. 1996 do 18. 11. 2002 považovat za osobu pečující o osobu bezmocnou ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. s) zdp.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Paní J. P. požádala v roce 1997 prostřednictvím OSSZ ve Znojmě o starobní důchod. V rozhodnutí ČSSZ o přiznání důchodu nebylo přihlédnuto k době, kdy pečovala o svoji matku, byla započtena jen doba péče o bezmocného otce. Při osobním jednání na OSSZ ve Znojmě byla informována o možnosti zpětného posouzení stupně bezmocnosti své, v té době již zemřelé, matky, za účelem případného dodatečného zápočtu doby péče o bezmocnou osobu. Přihlášku k účasti na důchodovém pojištění z důvodu péče o bezmocnou osobu ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. s) zdp a současně návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče o bezmocnou osobu podala na OSSZ ve Znojmě dne 6. 2. 2004. OSSZ ve Znojmě dne 31. 3. 2004 rozhodla, že v době od 1. 1. 1996 do 18. 11. 2002 nebyla osobou pečující o osobu bezmocnou ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. s) zdp. Rozhodnutím ČSSZ – detašované pracoviště v Brně ze dne 24. 5. 2004 bylo rozhodnutí OSSZ ve Znojmě potvrzeno. Dle šetření OSSZ a Posudkové komise MPSV nebyla matka paní J. P. zpětně uznána za osobu bezmocnou, a to na základě dostupné zdravotnické dokumentace. Následně ČSSZ zamítla žádost stěžovatelky o zvýšení starobního důchodu dle ustanovení § 56 odst. 1 zdp.

Posudková lékařka OSSZ ve Znojmě a Posudková komise MPSV posuzovaly zdravotní stav matky stěžovatelky zpětně dle dostupné zdravotnické

dokumentace. Dle jejich zjištění nebyla matka bezmocná, neboť nepotřebovala dlouhodobě pomoc jiné osoby při nezbytných životních úkonech ani nešlo o osobu prakticky nebo úplně nevidomou. Uvedený závěr lékařů byl ovlivněn skutečností, že v době řízení o době a rozsahu péče o matku, již tato nežila a nemohly tak být ověřeny údaje uvedené v „Lékařském nálezu pro zjištění bezmocnosti“, neboť dostupná zdravotnická dokumentace tyto skutečnosti neobsahovala. V této souvislosti stěžovatelka namítla, že ji měla pracovnice OSSZ ve Znojmě při podání žádosti o důchod poučit a seznámit s právní úpravou, což neučinila. Námitku ČSSZ, že ji pracovnice příslušné správy sociálního zabezpečení nemohla o právní úpravě poučit, neboť o péči paní J. P. o matku nevěděla, stěžovatelka odmítá s tím, že při sepsání žádosti o starobní důchod předložila několik rozhodnutí o dávatce sociální péče Městského úřadu v Moravském Krumlově, ze kterých vyplývá, že pečovala o oba své rodiče a po úmrtí otce dále pečovala o matku.

Po vystavení lékařského nálezu pro zjištění bezmocnosti dne 21. června 2004, který byl vystaven obvodním lékařem na základě lékařské zprávy ze dne 29. 6. 1993, podala paní J. P. návrh na obnovu řízení. Ten byl zamítnut rozhodnutím ČSSZ – detašovaného pracoviště v Brně s tím, že lékař regionálního referátu lékařské posudkové služby ČSSZ dospěl k závěru, že nebyly zjištěny žádné nové skutečnosti, které by ve smyslu § 62 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, byly důvodem pro povolení obnovy řízení.

Odvolání paní J. P. bylo zamítnuto rozhodnutím MPSV s odůvodněním, že ze spisové dokumentace matky paní J. P. vyplývá, že žádný ze zápisů objektivně nesvědčí o nutnosti péče druhé osoby a o nutnosti soustavného dohledu. Výměnný list ze dne 29. 6. 1993, který je podkladem pro vyhotovení lékařského nálezu, není zapsán v dokumentaci. Formulace ošetřujícího lékaře je obecná a nelze z ní dovodit, které konkrétní úkony matka paní J. P. nezvládala. Nově doložený lékařský nálezu pro zjištění bezmocnosti je tak v rozporu s ostatními údaji uvedenými v dokumentaci. Byl vyhotoven na základě vyšetření provedeného před 11 lety a nemá tak žádnou vypovídací schopnost.

ČSSZ ve svém vyjádření k této věci sdělila, že dle jejího názoru nedošlo k pochybení ze strany orgánů správy sociálního zabezpečení.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podle ustanovení § 12 zdp se doba osobní péče o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo částečně bezmocnou osobu starší 80 let považuje po 31. prosinci 1995 za náhradní dobu pojištění, pokud pojištěnec a osoba, o niž pečuje, spolu žijí v domácnosti. Podmínka domácnosti se nevyžaduje, jde-li o osobu blízkou.

V souladu s ustanovením § 13 zdp se za náhradní dobu pojištění považují též náhradní doby získané před 1. lednem 1996 podle předpisů

platných před tímto dnem. Podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. k) zsz, byla náhradní dobou pojištění doba osobní péče o blízkou osobu, která byla převážně nebo úplně bezmocná a nebyla umístěna v ústavu sociální péče nebo v obdobném zdravotnickém zařízení, a to nejdříve od 1. ledna 1976. Osobami blízkými se rozuměli manželé a příbuzní v řadě přímé, děti, sourozenci, zeť a snacha, a to kteréhokoli z manželů (ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky č. 149/1988 Sb.).

Stěžovatelka pečovala do 3. března 1994 o oba své rodiče, po uvedeném datu až do 18. 11. 2002 o svoji matku. Pro účely zjištění výše důchodového nároku paní J. P. ČSSZ zhodnotila pouze dobu péče o otce, který byl podle posudku posudkové komise OSSZ Znojmo od 8. 6. 1993 úplně bezmocný. Dobu péče o matku ČSSZ nezhodnotila, neboť dle posudků posudkového lékaře OSSZ Znojmo a Posudkové komise Ministerstva práce a sociálních věcí nebyla bezmocná.

Bezmocnost osoby a její stupně posuzují dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, lékaři OSSZ, a to i zpětně na základě lékařské zprávy vypracované ošetřujícím lékařem. Jedná se o činnost ryze medicínskou, nikoli právní, a bez posudku posudkového lékaře, který hodnotí zdravotní stav osoby za účelem uznání bezmocnosti, nelze dobu osobní péče o tuto osobu započítat do doby důchodového pojištění. Zákon navíc do 31. 12. 1995 uznával dobu osobní péče o osobu blízkou jako náhradní dobu zaměstnání pouze v případě stupně úplně nebo převážně bezmocnosti, to znamená, že je nezbytné stanovit též stupeň bezmocnosti.

Všechny posudky o zdravotním stavu matky stěžovatelky vyzněly shodně v tom směru, že nepotřebovala dlouhodobě pomoc jiné osoby při nezbytných životních úkonech a nebyla proto bezmocná. Nic na tom nezměnil ani lékařský nálezn pro zjištění bezmocnosti praktického lékaře. Protože se jedná o posouzení ryze medicínské a z dokumentace, kterou měl veřejný ochránce práv k dispozici, nevyplyval žádný důvod pro zpochybnění závěrů posudkových lékařů, považoval veřejný ochránce práv všechna rozhodnutí vydaná v řízení o době a rozsahu péče o částečně bezmocnou osobu starší 80 let za věcně správná.

Právo důchodového pojištění je poměrně komplikovaná právní materie a samotné uplatnění nároku na důchodovou dávku vyžaduje určité právní povědomí. Z tohoto důvodu sepisují žádosti o dávku důchodového pojištění organizace a okresní správy sociálního zabezpečení, přičemž pracovníci okresních správ sociálního zabezpečení poskytují občanům a organizacím ve věcech sociálního zabezpečení odbornou pomoc. Tato odborná pomoc však nemůže končit pouze formálním vyplněním žádosti o důchodovou dávku. Pracovníci jednotlivých OSSZ musejí žadatelům objasnit dopady údajů uvedených v žádosti, nastínit veškeré možnosti (co se týče druhu či typu důchodové dávky, data jejího přiznání apod.) tak, aby mohl žadatel v žádosti vyjavit svoji skutečnou vůli.



Jakým způsobem proběhlo sepsání žádosti o starobní důchod v tomto případě, se šetřením ochránce nepodařilo objektivizovat. Paní J. P. uvádí, že ke své žádosti připojila rozhodnutí o dávce sociální péče, ve kterých bylo uvedeno, že pečuje vedle svého otce i o svoji matku a měla být proto pracovnící OSSZ poučena o podmínkách, za jakých lze dobu péče uzнат. Na druhé straně zůstává faktem, že v žádosti uvedla péči o bezmocného otce a lze se proto domnívat, že o možnosti zápočtu doby péče o osobu blízkou byla informována. Skutečností zůstává, že zápočet doby péče o svoji matku paní J. P. do žádosti o starobní důchod neuvedla a ČSSZ tak o ní nemohla rozhodnout.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností ukončil veřejný ochránce práv své šetření v této věci v souladu s ustanovením § 17 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že v postupu ČSSZ v důchodové záležitosti paní J. P. neshledal žádná porušení platné právní úpravy, ani jiná pochybení.

### 3.3 Datum podání žádosti o důchod

Sp. zn.: 4973/2007/VOP/PK

Poskytování  
odborné  
pomoci  
zaměstnanci  
OSSZ

Vliv data  
přiznání  
starobního  
důchodu na  
jeho výši

Datum, od něhož pojištěnec žádá o přiznání starobního důchodu, může zásadně ovlivnit výši přiznané důchodové dávky. K tomu, aby nebyl pojištěnec poškozen, je třeba, aby mu příslušný zaměstnanec OSSZ při sepisování žádosti poskytl odbornou pomoc a podal mu informaci, od kterého data je pro něj přiznání důchodu nejvýhodnější.

### Zpráva o šetření ve věci pana K. K.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Veřejný ochránce práv obdržel podnět pana K. K. Stěžoval si v něm na rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, kterým mu byl přiznán starobní důchod ve výši 6584 Kč. Uvedl, že je s podivem, že přiznaný starobní důchod je nižší než plný invalidní důchod, který mu byl odňat před 6 lety, a že je jen o málo vyšší než důchod částečného invalidního, který pobíral do dne přiznání starobního důchodu. Dodal, že proti rozhodnutí ČSSZ podal žalobu, kterou však Krajský soud v Praze zamítl. V rámci soudního řízení mu bylo pracovnící ČSSZ doporučeno, aby si v tomto „netypickém“ případě podal žádost o odstranění tvrdosti. Ta však byla rozhodnutím ministra práce a sociálních věcí zamítnuta.

**B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

Z dávkového spisu jmenovaného vyplynuly následující skutečnosti:

- 1) Ode dne 13. listopadu 1987 mu byl přiznán invalidní důchod ve výši 2560 Kčs.
- 2) Ode dne 12. června 1999 mu byl (plný) invalidní důchod odňat (jeho výše činila 7133 Kč) a přiznán částečný invalidní důchod ve výši 4475 Kč.
- 3) Rozhodnutím ČSSZ ze dne 3. června 2005 byl panu K. K. přiznán ode dne 1. ledna 2005 starobní důchod ve výši 6584 Kč na základě žádosti ze dne 29. prosince 2004 v níž jmenovaný požádal o přiznání důchodu ke dni 1. ledna 2005.
- 4) Rozhodnutím ČSSZ ze dne 21. února 2006 byla změněna výše starobního důchodu na 6791 Kč.
- 5) Rozhodnutím ČSSZ ze dne 29. října 2007 byla zamítnuta žádost pana K. K. o úpravu důchodu podle čl. LXVII bodu 1 zákona č. 264/2006 Sb.

**C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Pan K. K. požádal o starobní důchod ke dni 1. ledna 2005. Nárok na starobní důchod mu však vznikl již ke dni 5. března 1995, neboť s ohledem na dobu, po kterou byl zaměstnán v I. pracovní kategorii, činil jeho důchodový věk 55 let. O nárocích na důchody, které vznikly před 1. lednem 1996 (což je případ jmenovaného) a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, a o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhoduje s odchylkami dále uvedenými podle předpisů platných před 1. lednem 1996 (§ 68 zdp).

Jedna z odchylek je uvedena v ustanovení § 72 odst. 1 zdp, podle kterého se výše starobního důchodu stanoví podle předpisů platných po 31. prosinci 1995 těm pojištěncům, kteří splnili podmínky pro nárok na tento důchod před 1. lednem 1996, byli po vzniku nároku na tento důchod nepřetržitě zaměstnání ke dni 31. prosince 1995 a nepobírali tento důchod ani jeho část. Z osobního listu důchodového pojištění je zřejmé, že pan K. K. uvedenou podmínku nesplnil, neboť ke dni 31. prosince 1995 pobíral invalidní důchod a nebyl zaměstnán.

Výsledkem aplikace výše uvedených ustanovení zákona o důchodovém pojištění bylo přiznání starobního důchodu podle zákona č. 100/1988 Sb., ve znění účinném do 31. prosince 1995, tedy včetně nejvyšší možné výměry platné k tomu datu, a to ke dni 1. lednu 2005, bez jakýchkoli valorizací z období let 1996–2005. Srovnávací výpočet tak, jak jej zná zákon o důchodovém pojištění, tedy výpočet důchodové dávky podle právní úpravy účinné před 1. lednem 1996 a po tomto datu, nemohl být učiněn, neboť stěžovateli nárok na starobní důchod podle předpisů účinných po 31. prosinci 1996 nevznikl.

ČSSZ rozhodla o žádosti stěžovatele správně, přesto se mu nelze divit, že s vyšší přiznaného starobního důchodu nebyl spokojen, vždyť je skutečně nižší než plný invalidní důchod, který mu byl odňat šest let před přiznáním starobního důchodu, a je jen o málo vyšší než částečný invalidní důchod, který pobíral bezprostředně před starobním důchodem. O srovnání se starobními důchody jeho bývalých kolegů nemluvě. Otázkou zůstává, zda za vše může skutečně pouze nedokonalá právní úprava a nízkému důchodu nešlo nijak zabránit, či zda pan K. K. měl při podávání žádosti možnost vyšší svého starobního důchodu ovlivnit. Odpověď zní, mohl, ovšem pouze v případě, že by pracovníci OSSZ Praha–západ splnili řádně svoji povinnost uvedenou v ustanovení § 6 odst. 4 písm. l zákona č. 582/1991 Sb., ve znění účinném ke dni podání žádosti.

Právo důchodového pojištění je poměrně komplikovaná právní materie a samotné uplatnění nároku na důchodovou dávku vyžaduje určité právní povědomí. Z tohoto důvodu sepisují žádosti o dávku důchodového pojištění jednotlivé OSSZ, přičemž jejich pracovníci poskytují občanům a organizacím ve věcech sociálního zabezpečení odbornou pomoc Tato odborná pomoc však nemůže spočívat pouze ve formálním vyplnění žádosti o důchodovou dávku. Pracovníci musejí žadatelům objasnit dopady údajů uvedených v žádosti, nastínit veškeré možnosti (co se týče druhu či typu důchodové dávky, data jejího přiznání apod.) tak, aby mohl žadatel v žádosti vyjevit svoji skutečnou vůli.

Stěžovateli byl odebrán po dlouholetém pobírání plný invalidní důchod, a přestože nárok na starobní důchod vznikl v roce 1995, v žádosti uvedl, že o starobní důchod žádá ode dne 1. ledna 2005. Výše starobního důchodu je silně poznamenána skutečností, že nárok na dávku vznikl za účinnosti zákona č. 100/1988 Sb., proto je jeho výše vypočtena podle uvedeného právního předpisu a přiznána k datu, od kterého důchodce žádá. Žádná skutečnost přitom nebránila tomu, aby pan K. K. požádal o přiznání starobního důchodu ke dni vzniku nároku na něj. V takovém případě by byl přiznán starobní důchod v řádově větší výši<sup>92</sup>, neboť by byla náležitě valorizována ode dne vzniku nároku na důchod do jeho přiznání.

Veřejný ochránce práv ČSSZ v několika případech upozorňoval na nutnost přesného metodického vedení pracovníků na pobočkách OSSZ. I na případě starobního důchodu pana K. K. je zřejmé, že právě absence podání potřebných informací vede k fatálnímu dopadu na vyšší přiznané dávky důchodového pojištění. V tomto případě neobstojí ani častá námitka ČSSZ, že žadatelé nedbají na rady pracovníků jednotlivých okresních správ sociálního zabezpečení, neboť jim nevěří. Je zcela nepochybné, že pokud by mu byly nastíněny obě varianty, jen stěží by si pan K. K. vybral tu horší.

<sup>92</sup> Pokud vyjdeme z údajů uvedených v rozhodnutí ČSSZ ze dne 3. června 2005, dospějeme k závěru, že by výše starobního důchodu přiznaného podle zákona č. 100/1988 Sb. ke dni vzniku nároku na něj činila k 1. lednu 2005 10 115 Kč a to po odečtení výdělečné činnosti po nároku, neboť ta by samozřejmě v takovém případě nemohla být zhodnocena.

K pochybení orgánů správy sociálního zabezpečení tak došlo při sepsání žádosti o starobní důchod pana K. K., přičemž je třeba je spatřovat v absenci podání informací, které byly pro výši starobního důchodu klíčové.

Veřejný ochránce práv si je vědom výjimečnosti institutu odstraňování tvrdostí zakotveného v ustanovení § 4 odst. 3 zopsz, a respektuje, že rozhodnutí o žádostech podaných podle uvedeného ustanovení závisí čistě na posouzení ministra práce a sociálních věcí. Přesto se v případě starobního důchodu pana K. K. rozhodl na ministra práce a sociálních věcí obrátit, i když již jednou svým rozhodnutím žádost jmenovaného zamítl. K tomuto kroku jej vedly tyto skutečnosti:

- 1) Řízení o dávkách důchodového pojištění je specifické tím, že rozhodnutí je pravomocné jeho doručením. Přestože pojem právní moci není v právních předpisech o důchodovém pojištění pozitivně definován, podle správního řádu je rozhodnutí v právní moci, pokud bylo oznámeno a nelze proti němu podat odvolání<sup>93</sup>. Proti rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění se opravný prostředek v řízení správním nepřipouští, žadatel může využít pouze soudního přezkumu. Zmíněná zákonná konstrukce vede žadatele do bezvýchodné situace v případě, že v žádosti uvede pro něj nepříznivé údaje (např. datum, od kterého žádá přiznání starobního důchodu). I v případě, že svůj omyl zjistí okamžitě po obdržení rozhodnutí nositele pojištění, není již cesty zpět, neboť se jedná o rozhodnutí pravomocné. Soudní přezkum na tom nemůže nic změnit, pokud nositel pojištění rozhodl o žádosti správně a sám nositel pojištění nemůže na námitku důchodce reagovat jinak než jejím odmítnutím, neboť mu ve vydání nového rozhodnutí brání procesní překážka věci pravomocně rozhodnuté.

Zákonodárce si byl uvedeného úskalí vědom, a proto přijal novelu zákona č. 582/1991 Sb., která umožňuje žadateli do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí písemně požádat o změnu data přiznání důchodu nebo jeho výplaty. Novela nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2007, pan K. K. ji proto nemohl využít.

- 2) Při posouzení žádosti o odstranění tvrdosti je třeba přihlídnout též k výše rozebranému pochybení příslušné správy sociálního zabezpečení, neboť v současné době již není možné toto napravit jiným způsobem. Pokud by mu byl na základě rozhodnutí ministra přiznán starobní důchod ke dni vzniku nároku na něj, došlo by nejen k nápravě vzniklého pochybení, nýbrž i ke znovunastolení důvěry žadatele v právní stát.
- 3) Původní žádost o odstranění tvrdosti pana K. K. byla nepřesně odůvodněna, neboť tvrdost nevznikla aplikací ustanovení § 67 odst. 8 zdp. Pan K. K. patrně vycházel z doporučení příslušné pracovnice ČSSZ, která zastupovala nositele pojištění v soudním řízení a žádost o odstranění tvrdosti jmenovanému doporučila (v této souvislosti je s podivem, že

<sup>93</sup> Viz ustanovení § 108 zákona č. 582/1991 Sb. a ustanovení § 500/2004 Sb., resp. § 52 zákona č. 71/1967 Sb.

tentýž orgán poté doporučil žádosti nevyhovět). Souhlasím s ministrovým výkladem pojmu tvrdost zákona, když za tuto nelze považovat nesplnění zákonem stanovených podmínek. Jak však shora vyplynulo, panu K. K. vznikl nárok na starobní důchod v podstatně vyšší výměře, o kterou se připravil udáním pro něj nevýhodného data přiznání důchodu.

- 4) Za tvrdost zákona lze považovat i dopad právní úpravy na adresáta způsobem, se kterým zákonodárce zjevně nepočítal. Zákon o důchodovém pojištění (stejně jako jeho předchůdci) obsahuje mnoho přechodných ustanovení. Jejich smyslem je nepoškodit pojištěnce v jejich důchodových nárocích přijetím nové právní úpravy, například zajištěním zachování nároků získaných podle dosavadních právních předpisů či možností tzv. srovnávacího výpočtu výše dávky. V případě pana K. K. je zřejmé, že výše starobního důchodu je *negativně* ovlivněna nutnou aplikací přechodného ustanovení (§ 68 zdp), ovšem devět let ode dne účinnosti zákona o důchodovém pojištění. Navíc je pro účely valorizace důchodu považován za tzv. mladodůchodce (tedy důchodce, jemuž byl důchod přiznán po účinnosti zákona o důchodovém pojištění), a je mu proto navyšován nižší částkou.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností uzavřel veřejný ochránce práv své šetření v této věci v souladu s ustanovením § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že v postupu OSSZ v důchodové záležitosti pana K. K. shledal pochybení. S ohledem na skutečnost, že již v konkrétním případě důchodového nároku pana K. K. ČSSZ nemohla toto napravit a nutnost zlepšení metodického vedení podřízených správ sociálního zabezpečení byla řešena v rámci jiného spisu, nepožadoval ochránce další nápravná opatření a své šetření ve věci uzavřel.

**Sp. zn.: 1043/2005/VOP/PK**

Odborná  
pomoc při  
podání  
žádosti  
o předčasný  
důchod

ČSSZ je při rozhodování o žádosti o důchod vázána vůlí žadatele, jakou důchodovou dávku si přeje přiznat. Pro usnadnění rozhodování pojištěnce by mu měli zaměstnanci OSSZ poskytnout odbornou pomoc a objasnit mu příslušnou právní úpravu a důsledky z ní plynoucí. V době podání žádosti o předčasný starobní důchod není možné přesně odhadnout, zda by následně přiznaný obecný starobní důchod dle § 29 zdp byl vyšší než důchod dle § 30 zdp. Nelze proto považovat za pochybení, je-li doporučeno požádat o předčasný starobní důchod dle § 31 zdp, který je vyšší než předčasný starobní důchod dle § 30 zdp, zvláště když ke dni podání žádosti chybí pojištěnci do dosažení důchodového věku 2 roky.

## Zpráva o šetření ve věci paní J. B.

### A – OBSAH PODNĚTU

Se svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátila paní J. B. Stěžovala si v něm na rozhodnutí ČSSZ, kterým jí byl podle ustanovení § 31 zdp přiznán starobní důchod. ČSSZ v rozhodnutí uvedla, že do důchodového věku ode dne přiznání důchodu chybělo stěžovatelce 731 dnů, když byl důchod přiznán ode dne 10. 6. 1998 a žadatelka dosáhla důchodového věku dne 10. 6. 2000. Stěžovatelka namítá, že v důsledku uvedeného jí nebyl důchod po dosažení důchodového věku přepočítán.

Ministr práce a sociálních věcí rozhodnutím ze dne 28. listopadu 2001 nevyhověl žádosti stěžovatelky o odstranění tvrdosti, která se podle názoru stěžovatelky vyskytla při provádění sociálního zabezpečení v souvislosti s aplikací ust. § 31 odst. 3 a § 36 zdp.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém vyjádření k této žádosti uvedla, paní J. B. požádala o dávku starobního důchodu před dosažením důchodového věku podáním ze dne 10. 6. 1998. V záhlaví žádosti je rubrika Druh důchodu vyplněna údajem ST, rubrika Doplňující údaje OSSZ (PSSZ) určené pro ČSSZ: údajem ST podle § 31 zák. 155/95 Sb. a v rubrice označené 11 je uvedena věta: Žádám, aby ST důchod § 31 byl přiznán od 10. 6. 1998. Žádost je opatřena vlastnoručním podpisem paní J. B. a razítkem s textem OSSZ v Příbrami a rozlišovacím znakem 23, i podpisem příslušné zaměstnankyně OSSZ. K žádosti bylo připojeno potvrzení Úřadu práce v Příbrami ze dne 8. 6. 1998, podle kterého byla paní J. B. v době od 21. 10. 1997 do vystavení potvrzení vedena v evidenci úřadu práce jako uchazečka o zaměstnání a dalšími přílohami byly dva evidenční listy důchodového pojištění.

ČSSZ pak ve věci vydala rozhodnutí, kterým paní J. B. přiznala starobní důchod za aplikace § 31 zdp od 10. 6. 1998 ve výši 4643 Kč měsíčně. Spisový materiál ČSSZ dále obsahuje rozhodnutí ministra práce a sociálních věcí ze dne 28. 11. 2001, kterým nebylo vyhověno žádosti o odstranění tvrdosti a nebyla proto prominuta podmínka stanovená v § 31 odst. 3 zdp, podle které přiznání starobního důchodu za aplikace § 31 zdp vylučuje nárok na starobní důchod podle § 29 téhož zákona.

Důvodem přiznání starobního důchodu podle § 31 zdp byl obsah žádosti ze dne 10. 6. 1998. V této žádosti se totiž na třech místech výslovně toto ustanovení – tedy § 31 zdp – zmiňuje. V těchto souvislostech je relevantní zejména údaj uvedený v rubrice 11, neboť jím žadatelka upřesňuje svůj projev vůle mimo jiné i co do data přiznání důchodové dávky. I zde se výslovně objevuje sdělení, že se jedná o starobní důchod podle § 31 zdp. ČSSZ tudíž konstatovala, že postupovala při vydání svého rozhodnutí ze dne 1. 9. 1998 správně a respektovala projev vůle žadatelky. Je nepochybným,

že předmětem žádosti je takový projev vůle, zatímco právní relevanci nemůže mít případná úvaha žadatelky o výhodnosti konkrétního dávkového řešení, která v žádosti nenalezne svého vyjádření. Kromě toho je třeba upozornit, že v daném případě nebyl proti rozhodnutí podán opravný prostředek. Přitom v době před účinností zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, neexistovala žádná pochybnost o dispozici účastníka s návrhem až do uplynutí lhůty k uplatnění opravného prostředku. Paní J. B. měla tedy nejen možnost podat proti rozhodnutí opravný prostředek, ale po dobu běhu lhůty k jeho podání jí nic nebránilo v tom, aby vzala zpět samotnou žádost ze dne 10. 6. 1998, a tak si vynutila zastavení řízení; následně bylo možné uplatnit žádost o jinou důchodovou dávku. Žádnou z těchto procesních možností však paní J. B. nevyužila.

ČSSZ dále sdělila, že ke dni 10. 6. 1998 paní J. B. splňovala podmínky pro nárok na tzv. dočasně krácený předčasný starobní důchod dle § 30 zdp. Příčinou přiznání důchodu podle § 31 zdp nebylo zjištění, že paní J. B. chybí do dosažení důchodového věku doba 731 dne, ale její vlastní projev vůle.

Ke svému stanovisku přiložila ČSSZ kopii žádosti stěžovatelky o starobní důchod.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Řízení o přiznání dávky důchodového pojištění se zahajuje na základě písemné žádosti (§ 81 odst. 1 zopsz). Vzhledem ke složitě materii, jež upravuje právo důchodového pojištění, k závažnosti dopadů rozhodnutí ve věcech důchodového pojištění na sociální situaci žadatele a v neposlední řadě enormní množství žádostí o dávky důchodového pojištění, jež vyžaduje pro včasné vyřízení jednotnou formu, vedly zákonodárce k zakotvení pravidel jednotného postupu při uplatnění nároků z důchodového pojištění. Uvedená skutečnost našla své vyjádření v § 82 zopsz, podle kterého žádosti o přiznání dávky důchodového pojištění sepisují okresní správy sociálního zabezpečení, které žadatelům poskytují odbornou pomoc při uplatňování jejich práv.

Lze souhlasit s názorem ČSSZ, že je vázána vůlí žadatele vtělenou do obsahu žádosti o dávku důchodového pojištění. Pokud stěžovatelka v žádosti uvedla, že žádá o předčasný důchod trvale krácený (tedy o starobní důchod podle ust. § 31 zdp), nemohla ČSSZ přiznat předčasný důchod dočasně krácený (podle ust. § 30 zdp), přestože stěžovatelka splňovala podmínky pro jeho přiznání. Lze tedy shrnout, že ČSSZ při rozhodování o důchodovém nároku paní J. B. neporušila platnou (účinnou) právní úpravu a nedopustila se ani jiného pochybení.

Totéž však nelze říci *bez dalšího* o postupu příslušné pracovnice OSSZ Příbram. Právo důchodového pojištění je poměrně komplikovaná právní materie a samotné uplatnění nároku na důchodovou dávku vyžaduje určité právní povědomí. Z tohoto důvodu sepisují žádosti o dávku důchodového pojištění okresní správy sociálního zabezpečení, přičemž pracovníci

okresních správ sociálního zabezpečení poskytují občanům a organizacím ve věcech sociálního zabezpečení odbornou pomoc. Tato odborná pomoc však nemůže končit pouze formálním vyplnění žádosti o důchodovou dávku. Pracovníci jednotlivých OSSZ musejí žadatelům objasnit dopady údajů uvedených v žádosti, nastínit veškeré možnosti (co se týče druhu či typu důchodové dávky, data jejího přiznání apod.) tak, aby mohl žadatel v žádosti vyjevit svoji skutečnou vůli. Pokud paní J. B. neznala rozdíl mezi předčasným důchodem dočasně a trvale kráceným a tento, jak lze vyčíst z jejího podnětu, seznala až v roce 2000, po dvou letech od přiznání starobního důchodu, pak není s podivem, že v průběhu roku 1998 nepodala proti rozhodnutí ČSSZ opravný prostředek.

Při hodnocení činnosti příslušné pracovnice OSSZ Příbram při sepsání žádosti o starobní důchod paní J. B. je nutno zjistit, zda vůbec došlo přiznáním starobního důchodu podle ust. § 31 zdp k poškození jmenované. Podle právní úpravy účinné k datu přiznání starobního důchodu se snižovala procentní výměra v případě SD přiznaného podle § 30 zdp o 1% výpočtového základu za každých i započatých 90 kalendářních dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává starobní důchod, do dosažení důchodového věku. V případě SD přiznaného podle ust. § 31 zdp se snížila procentní výměra pouze o 0, 6% výpočtového základu za každých i započatých 90 kalendářních dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává starobní důchod, do dosažení důchodového věku [krácení výše procentní výměry podle ust. §36 odst. 1 písm. b) zdp se paní J. B. netýká]. Ode dne přiznání SD (10. 6. 1998) do doby dosažení důchodového věku (10. 6. 2000) byl snížen SD přiznaný paní J. B. podle § 31 zdp o 5,4% výpočtového základu, tedy o částku 353 Kč. Pokud by byl přiznán SD podle § 30 zdp, snížila by se procentní výměra o 9%, tedy o částku 589 Kč. Lze tedy shrnout, že do dovršení důchodového věku bylo pro paní J. B. výhodnější pobírat starobní důchod podle ust. § 31 zdp. Tyto informace měla pracovnice OSSZ Příbram zcela jistě k dispozici, zda je však předala paní J. B., není prokázáno.

Po dovršení důchodového věku se situace změnila v tom, že v případě SD přiznaného podle ust. § 30 zdp, je možnost požádat o přiznání starobního důchodu podle § 29 zdp, tedy SD obecného. Tato možnost u SD podle § 31 zdp skutečně není. Je však třeba poznamenat, že přiznání obecného starobního důchodu nespočívá v tom, že se SD bez dalšího navýší o doposud krácenou částku, jak se mylně domnívá stěžovatelka, nýbrž že vypočte nově obecný SD a vyšší z obou důchodů se bude dále vyplácet. Při porovnání výší starobních důchodů je třeba vzít v úvahu, že při vyměření obecného starobního důchodu se znovu stanoví rozhodné období pro určení osobního vyměřovacího základu a provádí se nový výpočet starobního důchodu, a že předčasný starobní důchod se v rámci valorizací důchodů zvyšuje tak jako ostatní vyplácené důchody. Vlivem valorizací nemusí být tedy obecný starobní důchod vyšší než předčasný starobní důchod. V případě paní J. B. činila výše přiznaného starobního důchodu v roce 2000 5228 Kč, předpokládána výše obecného starobního důchodu by v roce 2000 činila 5462 Kč.



Obecný starobní důchod by tedy byl výhodnější. Míru valorizací důchodových dávek po roce 1998 a další skutečnosti ovlivňující výpočet SD v roce 2000 (např. výši redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu) však nemohla pracovnice OSSZ Příbram v době sepsání žádosti o starobní důchod paní J. B. znát.

Poskytnutí odborné pomoci ve věcech sociálního zabezpečení spočívá *nejen* v případě paní J. B. mj. v nastínění výše uvedených hledisek (např. sdělením, že výše starobního důchodu přiznaného podle § 31 zdp bude pro ni do dosažení důchodového věku výhodnější, než výše důchodu přiznaného podle § 30 zdp. Na druhou stranu po dovršení důchodového věku *může* být naopak výhodnější výše případně přiznaného obecného starobního důchodu, ovšem také nemusí a SD přiznaný podle § 31 zdp bude vyšší i po dovršení důchodového věk. Na základě těchto informací se musí žadatel rozhodnout, o který typ dávky požádá. Porušení ustanovení § 6 odst. 4 písm. l) 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pracovníci příslušné OSSZ by ochránce naopak spatřoval pouze ve formálním vyplnění žádosti o dávku důchodového pojištění, bez podání dalších informací.

V případě žádosti paní J. B. se neprokázalo, jakým z výše popsaných způsobů postupovala pracovnice OSSZ Příbram. V době šetření veřejného ochránce práv již nemohlo dojít k nápravě, resp. k přiznání obecného starobního důchodu. Protože se však nejednalo o ojedinělý podnět s podobnou problematikou, apeloval ochránce na ČSSZ, aby v rámci kontroly činnosti okresních správ sociálního zabezpečení věnovala náležitou pozornost i této oblasti jejich činnosti.

## D – ZÁVĚR

ČSSZ se v řízení o přiznání předčasného starobního důchodu paní J. B. nedopustila pochybení a žádné pochybení nebylo prokázáno ani ze strany OSSZ Příbram, proto veřejný ochránce práv ukončil vyřizování podnětu paní J. B. dle ustanovení § 17 zákona č. 349/1999 Sb.

## 3.4 DŮCHODY S CIZÍM PRVKEM

Sp. zn.: 669/2006/VOP/PK

Dílčí starobní důchod podle smlouvy mezi ČR a Ukrajinou o sociálním zabezpečení

Pokud pojištěnci přiznal ukrajinský nositel důchodového pojištění přede dnem účinnosti Smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení starobní důchod jen s přihlédnutím k dobám pojištění získaným na Ukrajině, je český nositel důchodového pojištění povinen za účinnosti této smlouvy rozhodnout o dílčím starobním důchodu za doby důchodového pojištění, které pojištěnec získal na území ČR, s přihlédnutím k ukrajinským dobám důchodového pojištění.

## Zpráva o šetření ve věci paní P. B.

### A – OBSAH PODNĚTU

Se svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátila paní P. B. Žádala v něm přezkoumání rozhodnutí ČSSZ, kterým byla zamítnuta její žádost o starobní důchod podle čl. 40 Smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení č. 29/2003 Sb. (dále jen „Smlouva“).

Paní P. B. uplatnila dne 16. 4. 2003 žádost o starobní důchod s datem přiznání od 1. 4. 2003. ČSSZ její žádost rozhodnutím ze dne 11. 7. 2005 podle čl. 40 odst. 2 Smlouvy zamítla s tím, že bylo zcela nelogické požadovat přiznání či přepočítání důchodu, pokud tento je již jednou přiznán a vyplácen. Paní P. B. uvedla, že dne 31. 10. 2004 byla ukrajinským nositelem pojištění vyřazena z evidence poživatelů důchodů na Ukrajině a starobní důchod jí byl zastaven. Z toho důvodu nežádala o přepočítání starobního důchodu, ale o jeho přiznání v České republice. Navíc získala asi 9 let důchodového pojištění na území České republiky.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ k záležitosti paní P. B. sdělila, že jmenovaná uplatnila dne 16. 4. 2003 prostřednictvím OSSZ v Teplicích žádost o přiznání starobního důchodu s datem přiznání od 1. 4. 2003. Dopisem ze dne 20. 8. 2003 byla žadatelka vyzvána k předložení nezbytných dokladů potřebných při rozhodování o nároku na starobní důchod a rovněž zahájení řízení s ukrajinským nositelem pojištění. Ukrajinský nositel pojištění svým potvrzením ze dne 30. 6. 2004, které je stěžejní, sdělil, že jmenované byla zastavena výplata starobního důchodu dnem 21. 4. 2004, ale vyplacena byla ještě dopředu za 6 měsíců, tj. do 31. 10. 2004. Lze tedy konstatovat, že ke dni účinnosti Smlouvy, tedy ke dni 1. 4. 2003, byla jmenovaná poživatelkou důchodu z Ukrajiny, tedy důchodu přiznaného ještě před účinností Smlouvy.

Podle čl. 40 odst. 2 Smlouvy, důchody přiznané před vstupem této smlouvy v platnost nebudou v případě přesídlení občanů z jedné smluvní strany do druhé smluvní strany přepočítávány a budou vypláceny smluvní stranou, která důchod přiznala.

Bylo tak zcela nelogické požadovat přiznání či přepočítání důchodu, pokud tento je již jednou přiznán a vyplácen, jak je tomu i v daném případě. Navíc čl. 40 odst. 2 Smlouvy nepřipouští žádné výjimky. To znamená, že důchody přiznané před vstupem smlouvy v platnost nejsou v případě přesídlení občanů z jednoho smluvního státu do druhého smluvního státu přepočítávány a budou vypláceny nadále smluvní stranou, která důchod přiznala.

Podle čl. 5 Smlouvy, nestanoví-li tato smlouva jinak, nesmí být nárok osoby na dávky zamítnut a tyto dávky nemohou být kráceny, měněny, zastaveny nebo odňaty z důvodu, že oprávněná osoba má pobyt na území druhé smluvní strany.

Důvodem pro zamítnutí žádosti paní P. B. o starobní důchod nebyla skutečnost, zdali a na kterém území má jmenovaná trvalý pobyt (čl. 5 Smlouvy), ale že o nároku na starobní důchod již rozhodl a ještě před 1. dubnem 2003 přiznal ukrajinský nositel pojištění a vyplácel jej až do 31. 10. 2004. V době účinnosti Smlouvy (1. duben 2003) byl jmenované vyplácen starobní důchod ukrajinským nositelem pojištění a tuto situaci pak řeší čl. 40 odst. 2 Smlouvy, v jehož intencích ČSSZ postupovala. Předmětem dalšího řízení s tímto cizozemským nositelem pojištění je již jen otázkou výplaty důchodu jmenované, když o nároku bylo rozhodnuto.

V daném případě ČSSZ dospěla k názoru, že při rozhodování nepochybně a rozhodla zcela v souladu se Smlouvou.

Ze spisové dokumentace ČSSZ vyplynulo, že první žádost o starobní důchod českému nositeli pojištění podala stěžovatelka dne 10. července 2000. Ta jí byla rozhodnutím ČSSZ ze dne 24. ledna 2001 zamítnuta, neboť neprokázala potřebnou dobu pojištění (paní P. B. byla s přetržkou v roce 1997 zaměstnána v období od 1. 6. 1996 do 15. 2. 2000, poté byla vedena, opět nikoli nepřetržitě, na úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání). S ohledem na skutečnost, že od 28. 2. 2000 pozbyla Dohoda mezi ČSR a SSSR o sociálním zabezpečení vůči Ukrajině platnost a nebyla uzavřena Smlouva mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení (Smlouva), nebylo možno přihlídnout k době jejího zaměstnání na Ukrajině.

Ze stejného důvodu byla zamítnuta i další žádost paní P. B. o starobní důchod ze dne 25. 4. 2001.

Další žádost o starobní důchod byla podána dne 16. 4. 2003, tedy v době, když již byla v platnosti Smlouva. I tato žádost byla rozhodnutím ČSSZ ze dne 11. 7. 2005 zamítnuta s odkazem na čl. 40 odst. 2 Smlouvy.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podle čl. 39 odst. 4 Smlouvy jsou doby pojištění získané podle právních předpisů smluvních stran jejich občany ke dni vstupu této smlouvy v platnost (1. 4. 2003) považovány za doby pojištění té smluvní strany, na jejímž území měl občan k uvedenému datu, nebo naposledy před tímto dnem, trvalý pobyt.

Podle čl. 40 odst. 1 platí, že dřívější rozhodnutí vydaná v oblastech sociálního zabezpečení upravovaných touto smlouvou neodporují používání této smlouvy. Podle odstavce druhého potom důchody přiznané před vstupem této smlouvy v platnost nebudou v případě přesídlení občanů z jedné smluvní strany do druhé smluvní strany přepočítávány a budou vypláceny smluvní stranou, která důchod přiznala.

Paní P. B. podala žádost o starobní důchod dne 16. 4. 2003 v době, kdy již prokazatelně pobírala starobní důchod přiznaný ukrajinským nositelem pojištění<sup>94</sup>. Přestože měla ke dni vstupu smlouvy v platnost pov-

<sup>94</sup> Viz potvrzení ukrajinského nositele pojištění ze dne 30. 6. 2004.

lení k trvalému pobytu, nemohla z tohoto důvodu ČSSZ postupovat podle čl. 39 odst. 4 Smlouvy a přiznat jí starobní důchod ze všech dob pojištění, neboť tomu brání čl. 40 odst. 2 Smlouvy. Podle něj musí nadále vyplácet přiznaný starobní důchod ukrajinský nositel pojištění, který tak konečkonců činí<sup>95</sup>.

Přesto nelze souhlasit s tvrzením ČSSZ, že bylo zcela nelogické požadovat přiznání či přepočtení důchodu, pokud tento je již jednou přiznán a vyplácen. Starobní důchod byl paní P. B. přiznán ukrajinským nositelem v době, kdy nebyla v platnosti Smlouva a přiznal jí tak důchodovou dávku pouze z dob získaných na území Ukrajiny. Paní P. B. získala ke dni podání žádosti o starobní důchod na území ČR dobu asi pěti let důchodového pojištění. Výklad Smlouvy ČSSZ ji o tyto roky připravil.

Rozhodnutí ČSSZ ze dne 11. 7. 2003 nebylo vydáno v souladu se Smlouvou. ČSSZ měla při svém rozhodování vycházet z čl. 40 odst. 1a čl. 14 Smlouvy a přiznat starobní důchod ve výši stanovené podle čl. 15 Smlouvy, tedy v dílčí výši odpovídající poměru let získaných na území ČR k celkově získaným dobám pojištění.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností ukončil veřejný ochránce práv své šetření v této věci v souladu s ustanovením § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že v postupu ČSSZ v důchodové záležitosti paní P. B. shledal pochybení a vyzval ČSSZ k jeho nápravě. ČSSZ následně sdělila, že opětovně posoudila nárok paní P. B. na starobní důchod a dne 31. července 2007 vydala rozhodnutí, kterým jí přiznala od 1. dubna 2003 starobní důchod podle ustanovení § 29 písm. a) zdp a podle článku 15 Smlouvy mezi Českou republikou a Ukrajinou o sociálním zabezpečení číslo 29/2003 Sb. m. s. ve výši 552 Kč měsíčně.

### 3.5 Zápočet náhrad za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti

Sp. zn.: 1269/2006/VOP/PK

Do vyměřovacího základu pojištěnce za dobu po 31. 12. 1995 je třeba pro účely stanovení ročního vyměřovacího základu započíst i náhrady za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti za pracovní úraz (nemoc z povolání), pokud náležely za roky spadající do rozhodného období. Není třeba, aby náhrady byly

Zápočet náhrady za ztrátu na výdělku do vyměřovacího základu

<sup>95</sup> Viz přípis důchodového fondu Ukrajiny ze dne 17. 11. 2005, podle kterého bude paní P. B. čtvrtletně vyplácen starobní důchod za odpracovaných 28 let, 1 měsíc a 22 dní při průměrné měsíční mzdě 289 hrůven a 96 kop.

skutečně v rozhodném období vyplaceny a k prokázání jejich výše není nutné, aby o nich vystavil potvrzení zaměstnavatel, který byl povinen náhrady vyplácet.

### Zpráva o šetření ve věci pana V. G.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Prostřednictvím svého právního zástupce se na veřejného ochránce práv obrátil pan V. G. s podnětem, jímž se domáhal vydání rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o své žádosti o úpravu důchodu, kterou podal dne 31. 10. 2005. Reakcí ČSSZ na jeho žádost bylo jen sdělení ze dne 21. 11. 2005, které navíc vyvolalo pochybnosti o správnosti postupu ČSSZ při rozhodování o důchodovém nároku jmenovaného.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém stanovisku k záležitosti pana V. G. uvedla, že jmenovanému byl přiznán starobní důchod podle ustanovení § 29 zdp od 6. 10. 2003 ve výši 4882 měsíčně. Prostřednictvím MSSZ Brno bylo dne 8. 3. 2005 ČSSZ doručeno potvrzení o vyplacených náhradách za ztrátu na výdělků po skončeném soudním jednání, na základě kterého žádal jmenovaný o úpravu důchodu za dobu od roku 1993 do roku 2003. Dopisem ze dne 7. 4. 2005 byl jmenovaný požádán o doplnění údajů, neboť z dokladů, které byly ČSSZ postoupeny, nebylo zřejmé, ve kterém roce byly náhrady za ztrátu na výdělků vyplaceny. Doklady byly ČSSZ doručeny prostřednictvím právního zástupce jmenovaného, kterému byly zodpovězeny dotazy ve věci doplňkového důchodu vypláceného Českou pojišťovnou, a. s. Náhrada za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti byla v případě jmenovaného započítána pro výši starobního důchodu dle potvrzení ze dne 23. 2. 2005 v letech 1994 a 1995. O této skutečnosti byl jmenovaný informován rozhodnutím ČSSZ ze dne 8. 9. 2005, kterým mu byl od 6. 10. 2003 přiznán starobní důchod ve výši 5188 Kč měsíčně.

Z přípisu ze dne 31. 10. 2005 vyplývá, že jmenovaný uplatnil u ČSSZ opětovně žádost o úpravu důchodu podle ustanovení § 56 zdp s tím, aby při výpočtu výše starobního důchodu byly zohledněny částky dodatečně vyplacené na náhradách za ztrátu na výdělků na základě rozhodnutí soudu. Dále taktéž požádal o sdělení, zda lze do vyměřovacího základu zahrnout proměnlivé a valorizované částky vyplácené Českou pojišťovnou, a. s., z titulu doplňkového důchodu z pracovního úrazu. K žádosti byly mimo jiné připojeny tyto doklady:

- 1) Kopie přípisu ze dne 23. 2. 2005 adresovaného Krajskému soudu v Brně, z níž je zřejmé, že jmenovaný požadoval po organizaci Pozemní stavby Brno, s. p., v likvidaci, z titulu náhrady mzdy za ztrátu na výdělků uhradit za dobu od 1. 1. 1996 do 6. 10. 2003 celkovou částku

- 661 263 Kč čistého s tím, že platbami v průběhu konkursního řízení byla jmenovanému již uhrazena částka 161 890 Kč.
- 2) Kopie rozpisu konkrétních plateb požadovaných jmenovaným za období od 1. 1. 1996 do 6. 10. 2003.
  - 3) Neověřená kopie usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2005 bez vyznačení právní moci ve věci úpadce Pozemní stavby Brno, s. p., v likvidaci, o rozvrhu zpeněženého majetku z podstaty, z něhož vyplývá, že výrokem II bylo panu V. G. přiznáno v plné výši uspokojení jeho neuhrazeného pracovního nároku ve výši 410 769 Kč.
  - 4) Přípis správce konkursní podstaty ze dne 26. 10. 2005, v němž se uvádí, že na základě usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2005 vystavil příkaz k úhradě na částku 410 769 Kč.
  - 5) Neověřenou kopii první strany tiskopisu Potvrzení o zdanitelných příjmech... za období roku 2005.

Na tuto žádost ČSSZ reagovala dopisem ze dne 21. 11. 2005, ve kterém byl advokát stěžovatele mimo jiné informován o tom, že ČSSZ rozhoduje o náhradě za ztrátu na výdělku pouze na základě potvrzení, a to za předpokladu, že se skutečně jedná o náhradu ztráty na výdělku.

Z ustanovení § 16 odst. 3 zdp vyplývá, že vyměřovacím základem pojištění za dobu po 31. 12. 1995 je vyměřovací základ pro stanovení pojistného podle zákona o pojistném, do kterého se zahrnuje též náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti náležející za pracovní úraz (nemoc z povolání) a za dobu před 1. 1. 1996 hrubý výdělek stanovený pro účely důchodového zabezpečení podle předpisů platných před 1. 1. 1996 s tím, že z ustanovení § 11 a § 11a vsz, vyplývá, že hrubým výdělkem je též náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti náležející za pracovní úraz (nemoc z povolání). Náhrada za ztrátu na výdělku není příjmem ve smyslu § 5 zákona o pojistném, jenž se hodnotí v roce, v němž byl zúčtován, ale jde o příjem, který se do vyměřovacího základu zahrnuje v roce, ve kterém náležel. Znamená to tedy, že pro stanovení výše dávky důchodového pojištění lze započítat pojištěnci náhrady, které náležely v letech rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu, bez ohledu na to, kdy byly vyplaceny. K tomu, aby náhrada mohla být zahrnuta do vyměřovacího základu, případně do hrubých výdělků, je nezbytné, aby ČSSZ měla prokázáno, ve kterém období kalendářního roku rozhodného období a v jaké výši za ten který kalendářní rok rozhodného období náhrada pojištěnci náležela. Dle ustanovení § 37 odst. 2 zopsz má organizace povinnost vést evidenci o náhradách za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti, které vyplácí, a zároveň povinnost vystavovat občanům potvrzení o době, důvodu poskytování těchto náhrad a o výši náhrad vyplacených v jednotlivých kalendářních letech s tím, že podle odst. 3 uvedeného ustanovení toto potvrzení mají občané předkládat v souvislosti s žádostí o přiznání starobního důchodu. Pokud organizace tuto povinnost neplní, lze se s žádostí o pomoc obrátit na příslušnou OSSZ.

Provedeným šetřením ČSSZ zjistila nesprávný výpočet důchodu se zápočtem vyplacených náhrad za ztrátu na výdělků pana V. G. Při přepočtu důchodu v rozhodnutí ze dne 8. 9. 2005 byla výše náhrady za rok 1993 přičtena k náhradě za rok 1994 a poté zhodnocena v tomto roce. K rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2005 nelze dle mínění ČSSZ při zápočtu přihlídnout, neboť soud u jmenovaného rozhodl pouze o celkové částce náhrady mzdy za ztrátu na výdělků. Z odůvodnění není zřejmé, v jaké době a v jaké výši tato náhrada náležela v jednotlivých kalendářních letech. O pomoc při prokazování rozhodných skutečností (přesný rozpis náležejících náhrad) bude požádána příslušná OSSZ. K otázce, zda lze považovat příjmy vyplacené Českou pojišťovnou za příjmy započitatelné do vyměřovacího základu, se nelze jednoznačně vyjádřit, neboť není zcela jasně zřejmé, o jaké příjmy jde, a následně není zřejmé ani to, v jaké výši a po jakou dobu byly jmenovanému vypláceny.

Po provedení nového výpočtu vydala ČSSZ dne 10. 7. 2006 rozhodnutí, kterým podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zdp snížila výši starobního důchodu pana V. G. ke dni 6. 10. 2003 na 4784 Kč. Důvodem bylo započtení náhrad za roky 1993, 1994, 1995. Úprava byla provedena ode dne další splátky důchodu, tedy od 14. 9. 2006.

Protože proti uvedenému rozhodnutí podal právní zástupce jmenovaného správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně, rozhodl se veřejný ochránce práv přerušit své šetření, neboť měl za to, že soudní řízení je dostatečnou zárukou ochrany práv pana V. G. Podnět však byl širšího záběru, nežli petit žaloby, šetření proto nebylo ukončeno. Právní zástupce jmenovaného ochránce dále informoval o tom, že opětovně ČSSZ odeslal tabulky s vyčíslením nároku za období leden 1996 – říjen 2003 a to včetně potvrzení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 8. 2006. V něm uvedený soud výslovně potvrdil, že při výpočtu částky k uspokojení nároku pana V. G., uvedené v rozvrhovém usnesení vydaném Krajským soudem v Brně dne 13. září 2005 č. j. (38K) 22 K 5/92 – 861, vycházel z tabulky s vyčíslením nároku za období leden 1996 – říjen 2003 založené ve spisu na č. l. 502 – 804.

ČSSZ ve svém vyjádření k žalobě ze dne 13. 12. 2006 mimo jiné uvedla, že vzhledem k tomu, že jí byly předloženy nové skutečnosti, které ovlivní výši starobního důchodu, navrhuje, aby Krajský soud v Brně její rozhodnutí ze dne 10. 7. 2006 zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí ČSSZ rozsudkem č. j. Cad 178/2006 zrušil.

Bez toho, aby panu V. G. vyplatila vzniklý nedoplatek na důchodu, vydala ČSSZ dne 8. 6. 2007 další rozhodnutí, které bylo naprosto totožné s rozhodnutím ze dne 10. 7. 2006. Jedinou odlišností představovaly vyjmenované valorizace důchodové dávky a dovětek o tom, že tímto rozhodnutím ČSSZ realizuje rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2007 sp. zn. Cad 178/2006.

Dosavadní postup ČSSZ, který byl završen rozhodnutím ze dne 8. 6. 2007, vedl ochránce k vydání zprávy o šetření v této věci, a to přesto, že právní zástupce jmenovaného proti němu opětovně podal opravný prostředek.

### **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Pan V. G. uplatnil dne 26. srpna 2003 žádost o starobní důchod. Ten mu byl přiznán rozhodnutím ČSSZ ze dne 21. 11. 2003 ve výši 4882 Kč měsíčně. Protože byl o jednu korunu vyšší než plný invalidní důchod, který jmenovaný k tomuto datu pobíral, začal mu být starobní důchod vyplácen a nárok na PID zanikl (§ 58 zdp). Pro účel zjištění osobního vyměřovacího základu byla doba od 9. 3. 1992 vyloučena.

Dne 8. září 2005 ČSSZ vydala další rozhodnutí, kterým jmenovanému ode dne 6. 10. 2003 přiznala starobní důchod ve výši 5188 Kč. Rozdíl ve výši důchodu byl způsobem zápočtem vyplacených náhrad za roky 1994 a 1995, namísto vyloučených dob. ČSSZ však chybně sečetla vyplacené náhrady, neboť podle Potvrzení Ministerstva průmyslu a obchodu tyto činily od 1. 10. 1993 do 31. 12. 1993 8000 Kč (byť byly vyplaceny dodatečně v roce 1994 – viz dále), v roce 1994 bylo vyplaceno 33 842 Kč a v roce 1995 bylo vyplaceno 53 734 Kč.

Dne 13. září 2005 bylo vydáno usnesení Krajského soudu v Brně, kterým rozhodl v právní věci úpadce: Pozemní stavby Brno, s. p., v likvidaci, Brno, IČ: 001 72 774, o rozvrhu zpeněženého majetku z podstaty. Z výroku vyplynulo, že pracovní nárok pana V. G. bude uspokojen v plné výši – 410 769 Kč čistého (po zdanění). „Čistý doplatek“ činil částku 499 373 Kč, po zvýšení o 20 % činil zdanitelný příjem 599 248 Kč; daň byla vypočtena na částku 188 479 Kč, k výplatě v rozvrhu zbyla částka 410 769 Kč.

Na základě uvedeného usnesení Krajského soudu v Brně požádal jmenovaný prostřednictvím svého právního zástupce o úpravu výše svého starobního důchodu s tím, aby při výpočtu výše byly zohledněny částky dodatečně vyplacené na náhradách za ztrátu na výděлку na základě rozhodnutí soudu. Namísto toho, aby o nároku pana V. G. rozhodla, zaslala mu ČSSZ přepis ze dne 21. 11. 2005, že rozhoduje o náhradě za ztrátu na výděлку pouze na základě potvrzení, a to za předpokladu, že se skutečně jedná o náhradu ztráty na výděлку. Žádostí jmenovaného ze dne 31. 10. 2005 bylo zahájeno správní řízení, které musí být skončeno rozhodnutím ve věci (ust. §§ 18 a 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ust. § 108 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů a ust. § 179 zákona č. 500/2004 Sb.), nikoli pouhým sdělením. V řízení o žádosti jmenovaného proto v době zahájení šetření docházelo ze strany ČSSZ k neodůvodněným průtahům. K poznámce ČSSZ o tom, že právní zástupce připojil k žádosti neověřené kopie, je třeba uvést, že je měla ČSSZ akceptovat, a pokud tak z jakéhokoli důvodu nemohla učinit, měla jej vyzvat k předložení originálu listin, případně k zaslání ověřených kopií.



Přestože měl veřejný ochránce práv silné pochybnosti i o vlastním obsahu přípisu ČSSZ ze dne 21. 11. 2005<sup>96</sup>, přihlédl ke skutečnosti, že proti následně vydanému rozhodnutí ČSSZ ze dne 10. 7. 2006 podal pan V. G. správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Uvedeným rozhodnutím ČSSZ snížila výši starobního důchodu na částku 4784 Kč, neboť napravila své pochybení při zápočtu náhrad z let 1993, 1994 a 1995. Opět však nepřihlédla k vyplaceným náhradám z období 1996–2003. Splátky důchodu snížila od září 2006. Při vydání uvedeného rozhodnutí se ČSSZ dopustila druhého pochybení, neboť je zřejmé, že snížením výše starobního důchodu ke dni jeho přiznání znamená, že plný invalidní důchod byl vyšší, než starobní. ČSSZ měla panu V. G. zpětně přiznat výplatu odebraného PID a výplatu SD zastavit dle § 58 zdp.

Proti rozhodnutí ČSSZ ze dne 10. 7. 2006 podal právní zástupce jmenovaného správní žalobu. Zároveň ČSSZ zaslal potvrzení Krajského soudu v Brně, v němž soud potvrdil, že při výpočtu částky k uspokojení nároku pana V. G., uvedené v rozvrhovém usnesení vydaném Krajským soudem v Brně dne 13. září 2005 č. j. (38 K) 22 K 5/92 – 861, vycházel z tabulky s vyčíslením nároku za období leden 1996 – říjen 2003 založené ve spise na č.i. 802 – 804.

Ve svém vyjádření k žalobě ze dne 13. 12. 2006 ČSSZ uvedla, že s ohledem k tomu, že jí byly předloženy nové skutečnosti, které ovlivní výši starobního důchodu, navrhuje, aby Krajský soud v Brně, rozhodnutí ze dne 10. 7. 2006 zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Na základě uvedeného vyjádření Krajský soud v Brně rozhodnutím ze dne 14. 2. 2007 sp. zn. Cad 178/2006 předmětné rozhodnutí zrušil a věc vrátil zpět ČSSZ.

Bez toho, aby ČSSZ vyplatila rozdíl mezi výší pobíraného důchodu a výší, která panu V. G. náležela podle rozhodnutí ze dne 8. září 2005, vydala dne 8. 6. 2007 rozhodnutí, kterým, alespoň podle svého vyjádření, realizovala rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 1997. Již při letním nahlednutí je zřejmé, že se jedná o totéž rozhodnutí, které bylo na základě vlastního vyjádření ČSSZ Krajským soudem zrušeno. Odlišuje se pouze datem vydání a rozpisem valorizačních navýšení. Výše důchodu zůstává stejná. Právě uvedené rozhodnutí přimělo veřejného ochránce práv vydat tuto zprávu. ČSSZ nejenže nadále ignorovala zápočet vyplacených náhrad<sup>97</sup>, ale

<sup>96</sup> Jakým jiným způsobem než tabulkou s podrobným vyčíslením nároku za období leden 1996 – říjen 2003, ze které vycházel při vydání svého rozvrhového usnesení Krajský soud v Brně by měl stěžovatel svůj nárok doložit, když jeho bývalý zaměstnavatel zanikl?

<sup>97</sup> Z právní úpravy nelze žádným způsobem dovodit, že lze pro starobní důchod započítat jen náhrady, které byly vyplaceny v rozhodném období, které bylo zhodnoceno pro tento důchod, a že náhradu za ztrátu na výděleku lze započítat pouze na základě potvrzení organizace, ve kterém roce byly náhrady vyplaceny, jak uvádí ČSSZ ve svém sdělení ze dne 21. 11. 2005. To platí pouze pro hrubý výdělek, resp. pro vyměřovací základ pro stanovení pojistného, které se považují za vyměřovací základ pojištěnce podle § 16 odst. 3 věty první zdp, nejdříve ode dne zaplacení pojistného. Naopak, podle věty třetí se, bez dalšího, do vyměřovacího základu pojištěnce za dobu po 31. prosinci 1995 pro účely stanovení ročního vyměřovacího základu zahrnuje též náhrada za ztrátu na výděleku po skončení pracovní

dopouštěla se i nadále nových a nových pochybení. Rozhodnutím ze dne 8. 6. 2007 snížila starobní důchod ke dni 6. 10. 2003, ovšem jeho výplatu až ode dne 14. 9. 2006 (pomineme-li nesrozumitelnost předmětné části odůvodnění). Již jen tato skutečnost je důvodem pro zrušení rozhodnutí. Nejen podle ustálené judikatury se úprava důchodové dávky podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zdp provádí pouze do budoucna, tj. ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl důchod vyplacen. Nárok na výplatu již přiznané dávky (resp. v přiznané výši) trvá až do doby, než se stane vykonatelným rozhodnutí o tom, že se dávka odnímá, snižuje nebo její výplata zastavuje. ČSSZ je povinna nedoplatek stěžovateli v době co nejkratší poukázat.

Poslední pochybení shledal veřejný ochránce práv v pasivitě ČSSZ v otázce zahrnutí příjmů vyplacených panu V. G. Českou pojišťovnou do vyměřovacího základu. Ve spisové dokumentaci není jediný dokument prokazující písemný kontakt mezi ČSSZ a zmíněnou institucí, který by prokazoval snahu ČSSZ o vyjasnění předmětné otázky. ČSSZ je přitom správním orgánem, který je povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Veřejný ochránce práv se nedomnívá, že záleží na potvrzení České pojišťovny. Zákon o důchodovém pojištění nedisponuje definicí náhrady za ztrátu na výděleku po skončení pracovní neschopnosti a odkazuje pouze na zákoník práce. Ten k tomu uvádí, že náhrada se poskytne v takové výši, aby spolu s výdělkem zaměstnance a s připočtením případného invalidního důchodu poskytovaného z téhož důvodu se rovnala jeho průměrnému výděleku před vznikem škody. Jinými slovy řečeno v případě pana V. G. se výše náhrady = výdělek, kterého by dosahoval – výše PID. Argumentem pro zápočet částek vyplacených pojišťovnou je fakt, že od výděleku, kterého by byl jmenovaný dosahoval, lze odečíst pouze výdělek (tj.

neschopnosti náležející za pracovní úraz (nemoc z povolání). Podle ust. § 16 odst. 4 zdp jsou vyloučenými dobami po 31. prosinci 1995 pouze taxativně stanovené doby (mezi které doba pobírání PID patří), ovšem pokud se nekryjí s dobou, za kterou náležely náhrady uvedené v § 16 odst. větě třetí zdp. Pokud tedy ČSSZ disponuje vyčíslenými náhradami za ztrátu na výděleku po skončení pracovní neschopnosti náležející panu V. G. (viz usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2005 sp. zn. (38 K) 22 K 5/92 a podání soudu ze dne 14. 6. 2004 s tabulkou vyčíslení pracovních nároků, kteréžto dokumenty tvořily přílohu žádosti ze dne 31. 10. 2005), musí je při stanovení osobního vyměřovacího základu zhodnotit, na místo vyloučených dob. To koneckonců potvrdila ve svém stanovisku i ČSSZ, když uvedla, že „...pro stanovení výše dávky důchodového pojištění lze započítat pojištěnci náhrady, které náležely v letech rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu, bez ohledu na to, kdy byly vyplaceny. K tomu, aby náhrada mohla být zahrnuta do vyměřovacího základu, případně do hrubých výdělků, je nezbytné, aby ČSSZ měla prokázáno, ve kterém období kalendářního roku rozhodného období a v jaké výši za ten který kalendářní rok rozhodného období náhrada pojištěnci náležela. Dle ustanovení § 37 odst. 2 zopsz má organizace povinnost vést evidenci o náhradách za ztrátu na výděleku po skončení pracovní neschopnosti, které vyplácí a zároveň povinnost vystavovat občanům potvrzení o době, důvodu poskytování těchto náhrad a o výši těch náhrad vyplacených v jednotlivých kalendářních letech s tím, že podle odst. 3 uvedeného ustanovení toto potvrzení mají občané předkládat v souvislosti se žádostí o přiznání starobního důchodu. Pokud organizace tuto povinnost neplní, lze se s žádostí o pomoc obrátit na příslušnou OSSZ.“

výdělek, z něhož se stanoví výše nemocenského) a případně pobíraný invalidní důchod. Nic jiného. Lze proto dospět k závěru, že panu V. G. vyplácely náhradu dva subjekty, přičemž Česká pojišťovna platila nepřetržitě, zaměstnavatel, resp. správce konkursní podstaty, pouze občas. Započíst pro účely důchodového pojištění by se však měla celá výše náhrady, tedy i náhrada vyplácená pojišťovnou. Pokud měla ČSSZ zato, že je nezbytné potvrzení České Pojišťovny, měla si jej vyžádat.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností skončil veřejný ochránce práv své šetření v této věci v souladu s ustanovením § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že v postupu ČSSZ v důchodové záležitosti pana V. G. shledal pochybení, která považoval za velmi závažná a požadoval jejich nápravu bez ohledu na soudní řízení.

ČSSZ následně provedla nový výpočet starobního důchodu pana V. G., kdy mu byla dodatečně zhodnocena renta za období 1986 – 2002 a náhrady za ztrátu na výdělku za období 1996–2002. Rozhodnutím ČSSZ ze dne 24. 7. 2008 byl panu V. G. zvýšen od 6. 10. 2003 starobní důchod podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp na 6508 Kč měsíčně a byl mu rovněž poskytnut doplatek důchodu. Jedinou spornou věcí zůstal zápočet náhrady za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti v roce 1993, který byl jistě vyšší než 8000 Kč, z kteréžto částky vycházela ČSSZ při svém rozhodování. V roce 1993 přecházela povinnost placení náhrady z likvidátora na Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, přičemž se údajně mezi nimi řešila ztráta dokumentů obsahujících údaje o výplatě náhrady. Pan V. G. byl ovšem s rozhodnutím ČSSZ spokojen a výslovně uvedl, že další šetření v tomto směru nežádá. Veřejný ochránce práv proto respektoval jeho vůli a vyřizování této záležitosti ukončil.

# IX.

# Vybraná stanoviska VOP z oblasti invalidních důchodů

## 1 STANOVENÍ DATA VZNIKU INVALIDITY

Sp. zn.: 4591/2005/VOP/KPV

Při kontrolní lékařské prohlídce je třeba vždy stanovit datum vzniku invalidity. Pokud posudkový lékař OSSZ stanoví vznik invalidity odlišně od předchozího záznamu o jednání o posouzení zdravotního stavu pojištěnce, je třeba, aby svůj závěr řádně odůvodnil. Pokud tak neučiní, nesplňuje jeho posudek požadavek úplnosti a přesvědčivosti.

Stanovení  
data vzniku  
invalidity při  
kontrolní  
lékařské  
prohlídce

### Zpráva o šetření ve věci pana P. B.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Pan P. B. se na veřejného ochránce práv obrátil s podnětem ve věci nepřiznání plného invalidního důchodu z důvodu nesplnění zákonné podmínky potřebné doby pojištění pro vznik nároku na důchod.

Stěžovatel předložil dvě rozhodnutí ČSSZ, kterými byly zamítnuty jeho žádosti o plný invalidní důchod pro nesplnění výše uvedené podmínky. Podle rozhodnutí ze dne 28. 5. 2001 se stěžovatel stal plně invalidním od 19. 3. 2001 a v rozhodném období 10 roků před vznikem invalidity získal pouze 2 roky a 280 dnů pojištění. V rozhodnutí ze dne 6. 12. 2004 nebylo datum vzniku invalidity uvedeno, byl zde pouze datován posudek lékaře OSSZ v Rychnově nad Kněžnou dnem 15. 9. 2004 a bylo vymezeno rozhodné období před vznikem invalidity od 31. 8. 1994 do 30. 8. 2004. Nebylo tedy jednoznačně zřejmé, zda ve druhém případě byl vznik plné invalidity nově stanoven, či zda bylo rozhodné období vymezeno jako období 10 roků dokončené po vzniku invalidity. Dle druhého rozhodnutí získal stěžovatel 4 roky a 268 dnů doby důchodového pojištění.

Stěžovatel namítal, že mu nebyly započteny doby zaměstnání u firmy VACEK – zemědělská usedlost Vilémovice od 5. 1. 1999 do 31. 1. 2000, u firmy STaR, s. r. o., České Budějovice od 2. 10. 1996 do 6. 11. 1997 a u firmy INTERGREEN, s. r. o., Týniště nad Orlicí od 1. 1. 2004, toto zaměstnání vykonával na základě dohody o pracovní činnosti do 30. 5. 2005. Z osobního listu důchodového pojištění (dále také jen „OLDP“), které je přílohou zamítavého rozhodnutí ČSSZ ze dne 6. 12. 2004, však vyplývalo, že

určité časové úseky z těchto období byly zhodnoceny jako doby pojištění, případně náhradní doby pojištění.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Z vyjádření ČSSZ a její spisové dokumentace vyplynulo, že stěžovatel dne 2. 5. 2000 podal žádost o přiznání plného invalidního důchodu, kterou však ještě před uskutečněním jednání, na němž měl být posouzen jeho zdravotní stav, vzal zpět. Dne 8. 2. 2001 stěžovatel uplatnil nárok na částečný invalidní důchod. Stěžovatel byl posouzen jako plně invalidní, přiznání důchodu mu však bylo rozhodnutím ze dne 28. 5. 2001 zamítnuto. Dne 8. 6. 2004 stěžovatel uplatnil žádost o plný invalidní důchod, ČSSZ žádost rozhodnutím ze dne 6. 12. 2004 opět zamítla.

Při šetření se veřejný ochránce práv nejprve zaměřil na doby pojištění prokazané evidenčními listy důchodového pojištění (dále také jen „ELDP“), které byly součástí dávkového spisu stěžovatele. Výdělečná činnost stěžovatele u firmy Zemědělská usedlost Vacek je ve spisové evidenci ČSSZ prokazována ELDP ze dne 17. 4. 2000. Podle tohoto ELDP byl stěžovatel u jmenované firmy zaměstnán od 1. 9. 1999 do 1. 2. 2000, přičemž ovšem v měsících listopadu a prosinci roku 1999 a v měsících lednu a únoru 2000 nedosáhl žádného vyměřovacího základu. Kromě toho obsahuje ELDP údaje o vyloučených dobách, které činily v roce 1999 38 dnů a v roce 2000 82 dnů. Tento ELDP byl podkladem pro rozhodování o nároku stěžovatele na plný invalidní důchod v roce 2001. V osobním listu důchodového pojištění ze dne 14. 5. 2001 zhodnotila ČSSZ stěžovateli v souladu se zmíněným ELDP dobu pojištění v rozsahu 61 dnů od 1. 9. 1999 do 31. 10. 1999, a dále mu zhodnotila 82 dnů od 2. 2. 2000 do 2. 5. 2000 jako náhradní dobu pojištění – poskytování nemocenského v ochranné lhůtě po skončení pracovního poměru.

Ve spisové dokumentaci se dále nacházely dva zápočtové listy vystavené firmou Zemědělská usedlost Vacek. V zápočtovém listu ze dne 31. 1. 2000 bylo uvedeno, že stěžovatel byl u firmy zaměstnán od 1. 9. 1999 (je přeškrtnut údaj 5. ledna 1999, tedy údaj, který jako počátek pracovního poměru uvádí stěžovatel) do 31. 1. 2000. V přehledu pracovních neschopností se pak uvádí 7 kalendářních dnů od 23. 10. 1999 do 30. 10. 1999 (to je ve skutečnosti nikoli 7, ale 8 kalendářních dnů), 30 kalendářních dnů od 1. 11. 1999 do 30. 11. 1999, 18 kalendářních dnů od 13. 1. 2000 do 31. 1. 2000, a dále pracovní neschopnosti v ochranné lhůtě v rozsahu 18 kalendářních dnů od 10. 2. 2000 do 27. 2. 2000 a v rozsahu 58 dnů od 2. 3. 2000 do 28. 4. 2000. Zápočtový list ze dne 25. 2. 2000 obsahuje odlišné údaje, pokud jde o délku trvání pracovního poměru – od 1. 9. 1999 do 1. 2. 2000, i pokud jde o datové vymezení pracovních neschopností – 18 dnů od 23. 9. 1999 do 10. 10. 1999, 20 dnů od 12. 10. 1999 do 31. 10. 1999, 61 dnů od 2. 3. 2000 do 1. 5. 2000; jediný údaj, který se shodoval, bylo 18 dnů pracovní neschopnosti od 10. 2. 2000 do 27. 2. 2000. Veřejný

ochránce práv porovnal údaje o pracovní neschopnosti uvedené v těchto dvou zápočtových listech s údaji vyznačenými v žádosti stěžovatele o přiznání částečného invalidního důchodu ze dne 8. 2. 2001 a zjistil, že údaje v žádosti odpovídají druhému ze zápočtových listů, tj. zápočtovému listu ze dne 25. 2. 2000.

Dávkový spis také obsahoval ELDP ze dne 1. 3. 2002, podle něhož výdělečná činnost stěžovatele u firmy Zemědělská usedlost Vacek trvala od 1. 9. 1999 do 1. 2. 2000, tento údaj se tedy shodoval s údajem v ELDP ze dne 17. 4. 2000. Odlišně však byl uveden rozsah vyloučených dob v roce 2000, podle ELDP ze dne 1. 3. 2002 se jednalo o 79 dnů. Oproti rozhodování o nároku stěžovatele na plný invalidní důchod v roce 2001 zhodnotila ČSSZ v roce 2004 jako dobu pojištění navíc období od 1. 11. 1999 do 30. 11. 1999 a od 1. 1. 2000 do 1. 2. 2000, tj. období uvedená v zápočtovém listu ze dne 31. 1. 2000 jako období pracovní neschopnosti, tato období přitom nebyla uvedena v zápočtovém listu ze dne 25. 2. 2000.

Pokud jde o zaměstnání stěžovatele u firmy STaR, s. r. o., údaje o tomto zaměstnání uváděné stěžovatelem v podnětu (od 2. 10. 1996 do 6. 11. 1997) a v žádosti o přiznání částečného invalidního důchodu ze dne 8. 2. 2001 (od 10/97 do 12/98) se značně rozcházejí. ČSSZ měla k dispozici ELDP ze dne 25. 3. 1998, podle něhož výdělečná činnost stěžovatele u jmenované firmy trvala od 6. 8. 1997 do 25. 9. 1997. V obou případech, kdy ČSSZ rozhodovala o přiznání plného invalidního důchodu stěžovateli, zhodnotila dobu zaměstnání u firmy STaR, s. r. o. jako dobu pojištění v souladu s ELDP vystaveným jmenovanou firmou. Stěžovatel orgánům sociálního zabezpečení nijak neprokázal, že by byl u firmy STaR, s. r. o. zaměstnán i v jiném období, než které mu ČSSZ pro důchodové účely zhodnotila.

Žádný doklad, který by prokazoval výdělečnou činnost stěžovatele u firmy INTERGREEN, s. r. o. (dle stěžovatele měla být vykonávána od 1. 1. 2004), se ve spisové dokumentaci ČSSZ nenacházel. Stěžovatel zaměstnání v této firmě ani nezminil ve své žádosti o přiznání plného invalidního důchodu ze dne 8. 6. 2004. Navíc bylo doloženo, že v období, kdy měl být stěžovatel zaměstnán u firmy INTERGREEN, s. r. o., byl veden v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání (od 27. 5. 2002 do 12. 9. 2004). V osobním listu důchodového pojištění ze dne 1. 12. 2004, který je přílohou rozhodnutí ČSSZ ze dne 6. 12. 2004, bylo tedy období od 1. 1. 2004 do vzniku invalidity (31. 8. 2004) stěžovateli hodnoceno jako doba pojištění, ovšem nikoli z titulu zaměstnání.

Kromě výše zmíněných rozdílů, týkajících se hodnocení doby zaměstnání u firmy Zemědělská usedlost Vacek, bylo možné v obsahu osobních listů důchodového pojištění ze dne 14. 5. 2001 a 1. 12. 2004 zjistit i další rozdíly. V OLDP ze dne 14. 5. 2001 nebyla zhodnocena doba zaměstnání stěžovatele u státního podniku Pražské komunikace od 1. 4. 1989 do 5. 4. 1989, je však třeba podotknout, že tato doba vzhledem k datu vzniku plné invalidity a s tím souvisejícího rozhodného období neměla vliv na posouzení

nároku stěžovatele na plný invalidní důchod. Ve zmíněném OLDP chyběla rovněž doba zaměstnání stěžovatele u bezpečnostní agentury OAZA, spol. s r. o., od 15. 5. 1994 do 31. 5. 1994. V obou případech přitom orgány sociálního zabezpečení měly evidenční listy důchodového pojištění, prokazující předmětné doby zaměstnání, v době rozhodování o důchodovém nároku stěžovatele v roce 2001 k dispozici.

Jiná situace byla u ELDP, který vystavil Magistrát města České Budějovice dne 3. 1. 2005, a kterým byla prokazována doba účasti stěžovatele na důchodovém pojištění z titulu výkonu civilní služby. Jednalo se o období od 3. 12. 1990 do 23. 4. 1991, od 2. 5. 1991 do 31. 7. 1991, od 10. 2. 1992 do 29. 2. 1992 a od 4. 1. 1995 do 14. 2. 1995. Tyto doby nemohly být při rozhodování ČSSZ o důchodových nárocích stěžovatele zhodnoceny, neboť ELDP byl magistrátem vystaven až po vydání obou rozhodnutí, kterými ČSSZ přiznání plného invalidního důchodu stěžovateli zamítla.

Na základě výzvy ochránce ČSSZ přistoupila k doplňujícímu dokazování dob pojištění z titulu zaměstnání u firem Zemědělská usedlost Vacek a STaR, s. r. o., s cílem odstranit jakékoli pochybnosti o rozsahu výkonu výdělečné činnosti stěžovatele u těchto firem. ČSSZ doložila dopisy ze dne 21. 6. 2006, kterými se na jmenované firmy obrátila s požadavkem na vyjádření k obsahu vystavených ELDP a k tvrzení stěžovatele, že pro obě firmy vykonával výdělečnou činnost ve větším rozsahu, než prokazují ELDP. O této skutečnosti ČSSZ dopisem z téhož dne vyrozuměla stěžovatele a současně ho vyzvala, aby se jednoznačně vyjádřil v otázce výkonu výdělečné činnosti z titulu právního vztahu ke společnosti INTERGREEN, s. r. o., tzn. na základě jaké právní skutečnosti a v jakém rozsahu měla být výdělečná činnost vykonávána.

Při šetření se veřejný ochránce práv dále zaměřil na stanovení data vzniku plné invalidity, neboť od toho se odvíjí vymezení rozhodného období, v němž se zjišťuje potřebná doba pojištění pro nárok na plný invalidní důchod. V řízení, které bylo ukončeno zamítavým rozhodnutím ČSSZ ze dne 28. 5. 2001, posoudil zdravotní stav stěžovatele lékař OSSZ v Rychnově nad Kněžnou dne 25. 4. 2001. Lékař vycházel z psychiatrického vyšetření ze dne 19. 3. 2001, podle něhož zdravotní stav nedovoluje stěžovateli zapojit se do běžného pracovního procesu. Lékař OSSZ konstatoval, že stěžovatel je plně invalidní, přičemž dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav odpovídá postižení uvedenému v příloze č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, v kapitole V. – duševní poruchy a poruchy chování, položce 2 písm. c) – schizofrenie, poruchy schizotypální a poruchy s bludy – těžké poruchy. Míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti zhodnotil lékař ve výši 70% a datum vzniku plné invalidity stanovil na 19. 3. 2001 (tj. datum odborného psychiatrického vyšetření).

Pro účely řízení o žádosti o plný invalidní důchod, jehož přiznání ČSSZ zamítla rozhodnutím ze dne 6. 12. 2004, byl zdravotní stav stěžovatele posuzován lékařem OSSZ v Rychnově nad Kněžnou dne 15. 9. 2004. Lékař vycházel z odborného nálezu ze dne 31. 8. 2004, podle něhož od předchozího

posouzení zůstávají nadále závažné potíže, stav se nelepší. Lékař OSSZ shodně s předcházejícím posudkovým hodnocením konstatoval, že onemocnění stěžovatele neumožňuje zapojení do pracovního procesu, že je stěžovatel plně invalidní a jeho zdravotní stav odpovídá postižení uvedenému v kapitole V., položce 2 písm. c) přílohy č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb. Shodně také stanovil míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti ve výši 70%. Datum vzniku plné invalidity ovšem stanovil odlišně, na 31. 8. 2004, aniž tuto skutečnost jakkoli zdůvodnil, přestože z posudku jednoznačně vyplývalo, že posudkové hodnocení zdravotního stavu stěžovatele se nezměnilo.

### **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Podle ustanovení § 38 zdp má pojištěnec nárok na plný invalidní důchod, jestliže se stal plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, nebo se stal plně invalidním následkem pracovního úrazu. Obě podmínky – invalidita i doba pojištění – tedy musí být splněny současně; potřebná doba pojištění se nevyžaduje pouze tehdy, vznikla-li invalidita následkem pracovního úrazu, nebo nemoci z povolání. Dle ustanovení § 40 zdp činí u pojištěnce staršího 28 let potřebná doba pojištění pro nárok na plný invalidní důchod 5 roků a zjišťuje se z období posledních 10 roků před vznikem plné invalidity. Podmínka potřebné doby pojištění pro nárok na důchod se považuje za splněnou též, byla-li tato doba získána v kterémkoli období 10 roků dokončeném po vzniku plné invalidity.

Pokud jde o prokazování účasti fyzických osob na důchodovém pojištění, základním důkazem je důkaz listinný. Dle ustanovení § 35a a násl. zopsz jsou právnické a fyzické osoby, k nimž jsou fyzické osoby ve vztahu zakládajícím účast na důchodovém pojištění (mimo jiné tedy i zaměstnavatelé), povinny vést záznamy o skutečnostech rozhodných pro nárok na důchodové dávky, jejich výši a výplatu, a jsou také povinny tyto záznamy předkládat příslušným orgánům sociálního zabezpečení. Doby zaměstnání se v intencích ustanovení § 38 a 39 zopsz prokazují evidenčními listy, které vedou zaměstnavatelé pro každého zaměstnance a předkládají je ČSSZ prostřednictvím příslušné OSSZ.

Vedle speciální úpravy obsažené v již zmíněném zákoně č. 582/1991 Sb. se při dokazování v řízení ve věcech důchodového pojištění podpůrně uplatňují obecné předpisy o správním řízení. Před 1. 1. 2006 byl tímto předpisem zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o správním řízení v ustanovení § 3 odst. 4 formuloval jednu ze základních zásad správního řízení, a tou byla zásada materiální pravdy, podle níž rozhodnutí správních orgánů muselo vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

Z hlediska dokazování je správní řízení založeno na zásadě inkviziční, jejíž podstatou je aktivní a určující role správního orgánu při shromažďování důkazů. Tato zásada byla vyjádřena v ustanovení § 32 odst. 1 zákona



o správním řízení, podle něhož byl správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, a za tím účelem si opatřit potřebné doklady pro rozhodnutí, přitom nebyl vázán jen návrhy účastníků. Samozřejmě že zvláště v řízeních zahajovaných na návrh účastníka řízení se předpokládala alespoň minimální součinnost toho, kdo návrh podal. Jedna ze základních zásad správního řízení, zásada součinnosti, kladla na účastníky řízení (ale i např. svědky a další osoby) požadavek napomáhat vyřešení věci. Přestože účastník řízení byl povinen navrhnout na podporu svých tvrzení důkazy (§ 34 odst. 3 zákona o správním řízení), aktivní role při jejich shromažďování náležela správnímu orgánu, ten přitom nebyl vázán jen návrhy účastníků. Provádění důkazů příslušelo správnímu orgánu (§ 34 odst. 4 zákona o správním řízení), to znamená, že záleželo na úvaze správního orgánu, který z důkazů provede. Správní orgán hodnotil důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Přitom však byl povinen dbát zásady materiální pravdy a náležitě zjistit skutečný stav věci. Musel tedy využít a provést ty důkazy, které byly způsobilé ovlivnit rozhodování správního orgánu. Nemohl se přiklonit pouze k některým a jiné odmítnout, zvláště ty, z nichž vyplýval opak, aniž to řádně a dostatečně zdůvodnil. Pokud by měl pochybnosti o předložených důkazech, případně byly-li v důkazech rozporu, musel je odstranit. Pokud se to nepodařilo, musel správní orgán uvést, co pro odstranění rozporů učinil, ke kterým důkazům se přiklonil, které odmítl a z jakého důvodu tak učinil. Jen tak mohl být zajištěn spravedlivý proces.

Z výše uvedených skutkových zjištění vyplývá, že při rozhodování o nároku stěžovatele na plný invalidní důchod v roce 2001 nezhodnotila ČSSZ všechny prokazané doby pojištění (zaměstnání), přestože orgány sociálního zabezpečení měly předmětné ELDP k dispozici. Ze skutkových zjištění také vyplývá, že ELDP a zápočtové listy vystavené firmou Zemědělská usedlost Vacek obsahovaly odlišné údaje o rozsahu výkonu výdělečné činnosti stěžovatele u této firmy i rozsahu jeho pracovní neschopnosti. ČSSZ se s těmito rozporu nevypořádala a úkony s cílem odstranit je učinila až v průběhu šetření veřejného ochránce práv. Tím, že nevyčerpala možnosti, jak odstranit rozporu v písemných podkladech předložených jmenovaným zaměstnavatelem, nesplnila svou povinnost vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

Řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí o nároku na plný invalidní důchod, má dvě fáze. V první fázi se posuzuje zdravotní stav občana. Postup při posuzování zdravotního stavu je upraven zákonem č. 582/1991 Sb. Příslušným orgánem pro řízení v této fázi je podle ustanovení § 8 zopsz OSSZ, která prostřednictvím lékařů posuzuje zdravotní stav, a za tím účelem plnou nebo částečnou invaliditu při zjišťovacích a kontrolních lékařských prohlídkách.

Posudkoví lékaři zpracovávají pro příslušné okresní správy sociálního zabezpečení posudky o zdravotním stavu a pracovní schopnosti občana. Zákon č. 582/1991 Sb., ve znění platném do 31. 12. 2005, stanovil, že

pro vydávání posudků se přiměřeně použijí ustanovení obecných předpisů o správním řízení, tedy i základní pravidla řízení, z nichž lze poukázat především na zásadu zákonnosti, zásadu volného hodnocení důkazů a zásadu materiální pravdy. Porušením nebo nenaplněním zásad správního řízení jsou vždy způsobeny určité vady řízení. Posudek musí obsahovat takové náležitosti, aby odpovídal požadavkům, které pro posudek vyplývají z jeho významu v řízení o nároku na dávku podmíněnou nepříznivým zdravotním stavem. Zejména se jedná o požadavek úplnosti, tzn. že v posudku musí být uvedeny všechny rozhodné a posudkově významné skutečnosti, a požadavek přesvědčivosti, který je splněn tehdy, obsahuje-li posudek náležitě odůvodnění posudkového lékaře.

Posudek o zdravotním stavu a pracovní schopnosti občana je pak podkladem pro ČSSZ, která ve druhé fázi řízení o nároku na dávku podmíněnou nepříznivým zdravotním stavem rozhoduje o samotném nároku na dávku. Výrok rozhodnutí ČSSZ samozřejmě závisí na výsledku první fáze řízení, tedy na tom, jak posudkový lékař posoudil zdravotní stav a pracovní schopnost občana, a v případě uznání invalidity i na tom, na kdy stanovil datum vzniku invalidity. Toto datum je nezbytné pro vymezení rozhodného období, v němž ČSSZ zjišťuje, zda žadatel o dávku získal potřebnou dobu pojištění.

V řízení o nároku stěžovatele na plný invalidní důchod, které bylo ukončeno rozhodnutím ČSSZ ze dne 6. 12. 2004, se posudkový lékař OSSZ v Rychnově nad Kněžnou nevypořádal se skutečností, že stěžovatel byl plně invalidním uznán již v roce 2001, a nezhodnotil, zda plná invalidita stěžovatele nadále trvá, resp. ze záznamu o jednání ze dne 15. 9. 2004 nevyplývalo, zda se těmito skutečnostmi lékař OSSZ zabýval. Lékař sice při jednání dne 15. 9. 2004 rovněž uznal stěžovatele plně invalidním, stanovil však nové datum vzniku plné invalidity, přestože posudkové hodnocení zdravotního stavu stěžovatele se od předchozího posouzení nezměnilo. Lékař OSSZ v záznamu o jednání ze dne 15. 9. 2004 stanovení nového data vzniku plné invalidity nijak neodůvodnil. Ze záznamů o jednání ze dne 25. 4. 2001 a ze dne 15. 9. 2004 bylo pouze zřejmé, že stanovená data vzniku plné invalidity se shodovala s daty odborných vyšetření stěžovatele. Proto veřejný ochránce práv dospěl k závěru, že v bodě stanovení data vzniku invalidity nenaplňoval záznam o jednání ze dne 15. 9. 2004 požadavek přesvědčivosti, neboť lékař OSSZ nezdůvodnil stanovení nového data vzniku invalidity s ohledem na předchozí posouzení stěžovatele.

## **D - ZÁVĚR**

Na základě výše uvedených skutečností konstatoval veřejný ochránce práv pochybení na straně ČSSZ a OSSZ v Rychnově nad Kněžnou v řízeních o nároku stěžovatele na plný invalidní důchod. ČSSZ se pochybení dopustila tím, že při rozhodování o nároku stěžovatele v roce 2001 nezhodnotila všechny prokazané doby pojištění. ČSSZ také neodstranila rozpory

v písemných podkladech prokazujících rozsah výkonu výdělečné činnosti stěžovatele a rozsah jeho pracovní neschopnosti. OSSZ v Rychnově nad Kněžnou pochybila při posouzení zdravotního stavu stěžovatele, které bylo předmětem jednání dne 15. 9. 2004, když neposoudila možnost trvání plné invalidity s ohledem na předchozí posouzení stěžovatele a nezdůvodnila stanovení nového data vzniku plné invalidity. Orgány sociálního zabezpečení tak postupovaly v rozporu s ustanoveními § 3 odst. 4 a § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů.

Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, byla ČSSZ vyzvána, aby se ke zjištěním ochránce vyjádřila.

ČSSZ uznala pochybení, která ji ochránce vytknul. Obrátila se na tři z bývalých zaměstnavatelů pana P. B. – firmy Zemědělská usedlost Vacek, STaR, s. r. o., a INTERGREEN, s. r. o. Podle sdělení poslední jmenované společnosti byla pracovní činnost, kterou pro ni pan P. B. vykonával, konána na základě dohody o provedení práce. Dohoda o provedení práce nezákládá účast na nemocenském pojištění, a tedy ani povinnost platit pojistné na sociální zabezpečení. Doba výdělečné činnosti konané pro tuto společnost proto nemohla být panu P. B. hodnocena jako doba účasti na důchodovém pojištění. Firmě STaR, s. r. o., se nepodařilo doručit písemnost s požadavkem ČSSZ na vyjádření k obsahu evidenčního listu důchodového pojištění vystaveného touto firmou a k tvrzení pana P. B., že pro ni vykonával výdělečnou činnost ve větším rozsahu, než potvrzuje evidenční list. Firma Zemědělská usedlost Vacek poskytla ČSSZ doklady týkající se výdělečné činnosti pana P. B. (evidenční listy důchodového pojištění, zápočtové listy, pracovní smlouvu, potvrzení o průměrném měsíčním výdělku), z nichž u některých firma zpochybnila jejich pravost – údaje na nich totiž byly v zásadním rozporu se sdělením firmy o pracovním poměru pana P. B. k firmě. Mezi listiny, jejichž pravost byla zpochybnována, patřil i zápočtový list vystavený údajně společností Hanzeliger – Detective agencies, s. r. o., u níž měl být pan P. B. podle tohoto listu zaměstnán od 10. 11. 1997 do 30. 6. 1999. ČSSZ proto požádala společnost Hanzeliger o vyjádření k zápočtovému listu.

K objektivnímu posouzení zdravotního stavu pana P. B. pak ČSSZ nařídila mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku.

Uvedená opatření shledal veřejný ochránce práv za dostatečná k nápravě zjištěných pochybení, vyřizování záležitosti pana P. B. proto ukončil.

## 2 ODŮVODŇOVÁNÍ ODNĚTÍ INVALIDNÍHO DŮCHODU

Odůvodnění  
při odnětí  
invalidního  
důchodu

Sp. zn.: 3345/2006/VOP/KPV

Posudkové hodnocení při odnímání invalidního důchodu nelze považovat za úplné, pokud se nezabývá otázkou zlepšení zdravotního stavu pojištěnce nebo jeho

stabilizaci a s tím spojenou obnovou jeho pracovní, resp. výdělečné schopnosti, anebo případným dřívějším nadhodnocením.

## **Závěrečné stanovisko ve věci paní M. M.**

### **A – OBSAH PODNĚTU**

Paní M. M. se obrátila na veřejného ochránce práv ve věci odnětí plného invalidního důchodu. Stěžovatelka utrpěla v roce 1996 těžký pracovní úraz, devastaci levé (dominantní) ruky a předloktí a poté pobírala plný invalidní důchod. Dle stěžovatelky hodnotily všechny posudky, které ovšem nedoložila, protože je nemá k dispozici, její postižení jako výrazně znemožňující jakékoli pracovní zařazení s mírou poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti 70%. Naposledy byl zdravotní stav stěžovatelky posouzen jako odpovídající plné invaliditě při kontrolní lékařské prohlídce v červnu 2005 a byl jí „prodloužen“ na další 3 roky. V prosinci téhož roku však byla stěžovatelka znovu předvolána k posudkové lékařce, která jí sdělila, že podle ČSSZ je procentní míra poklesu v jejím případě nadhodnocena a že jí stačí pouze částečný invalidní důchod. Posudková lékařka dále uvedla, že musí věc vyřídit do konce roku, a předložila stěžovatelce k podpisu žádost o částečný invalidní důchod.

Stěžovatelka k podnětu přiložila rozhodnutí ze dne 24. 2. 2006, kterým jí ČSSZ odňala plný invalidní důchod s odůvodněním, že podle posudku lékaře OSSZ ve Žďáře nad Sázavou je pouze částečně invalidní, neboť z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu jí zdravotní postižení značně ztěžuje obecné životní podmínky. Stěžovatelka ve svém podnětu ochránci namítla, že ke změně ve stupni invalidity došlo bez jakékoli prohlídky (přezkumu) jejího zdravotního stavu.

### **B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

V dané věci si veřejný ochránce práv vyžádal spisovou dokumentaci a vyjádření ČSSZ. Spisová dokumentace obsahovala pouze dva záznamy o jednání (posudky), a sice záznam ze dne 6. 5. 1997, na jehož základě byl stěžovatelce přiznán plný invalidní důchod, a dále záznam ze dne 6. 12. 2005, který byl podkladem pro rozhodnutí ČSSZ o odnětí plného invalidního důchodu.

V záznamu o jednání ze dne 6. 5. 1997 je uvedena diagnóza: „Dilacerace (pozn. roztržení) levého předloktí s dvojitou zlomeninou ulny (pozn. kost loketní) a 4. MTC, léze mediánního nervu v délce 20cm, amputace palce a stav po opakovaných plastických zákrocích.“ V posudkovém zhodnocení posudková lékařka konstatovala: „... jedná se o postižení dominantní končetiny, které velmi výrazně znemožňuje jakékoli pracovní zařazení.“ Zdravotní stav stěžovatelky byl posouzen jako odpovídající postižení uvedenému v příloze č. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon

o důchodovém pojištění, ve znění platném ke dni 31. 7. 1997, kapitola XV. – Podpurný a pohybový aparát, oddíl G – postižení končetin, položka 4a) – ztráta jedné horní končetiny v ramenním kloubu nebo s velmi krátkým pahýlem paže na dominantní končetině. Vyhláška pro toto postižení stanovila míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti v rozpětí 60 – 70%, přičemž v případě stěžovatelky byl pokles stanoven ve výši 70%, tedy v horní hranici. Posouzení zdravotního stavu stěžovatelky lékařka uzavřela tím, že stěžovatelka je plně invalidní a že invalidita je v přímé souvislosti s úrazem ze dne 18. 6. 1996.

Ze záznamu o jednání ze dne 6. 12. 2005 vyplývá, že předmětem tohoto jednání byla mimořádná kontrolní prohlídka, která byla „prováděna na základě metodické kontroly úrovně lékařské posudkové činnosti odborem 61 ČSSZ Praha ze dne 3. 11. 2005“. Ve srovnání s výše citovaným záznamem ze dne 6. 5. 1997 nedošlo ke změně diagnózy: „*Dilacerace levého předloktí s dvojitou zlomeninou ulny a 4. MTC, léze mediánního nervu, postižení svalových skupin ohybačů, amputace palce. Stav po opakovaných plastických operacích.*“ Stěžovatelka byla jednání přítomna, podle záznamu, který stěžovatelka podepsala, provedla posudková lékařka při jednání přímé vyšetření. Posudkové hodnocení také vycházelo z lékařských zpráv Kliniky plastické chirurgie Brno, poslední je zmíněna kontrola ze dne 23. 3. 2005. V posudkovém zhodnocení lékařka konstatovala: „*Zdravotní stav je nadále dlouhodobě nepříznivý. Příčinou dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu a invalidisujícím onemocněním je nadále stav po devastacím poranění levé, dominantní končetiny, které si vyžádalo opakované plastické operace ..... Míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti hodnocena jako stav trvalý, další operací a rehabilitací prakticky neovlivnitelný. Hodnoceno tedy jako ztráta úchopové schopnosti dominantní levé končetiny. Při tomto hodnocení zohledněny především připomínky recenzentů ze dne 3. 11. 2005. Při hodnocení přihlédnuto i ke kvalifikaci posuzované – je absolventkou střední zdravotní školy – zubní laborantka, poslední zaměstnání je dělnice v tírně lnu. Posuzovanou nelze vystavit požadavkům tohoto zaměstnání, není schopna je zcela plnit, i rekvalifikace posuzované je velmi problematická, je velmi omezena její schopnost zvládat zátěže pracovních činností, které jsou k dispozici obecně na trhu práce. Částečná invalidita je nadále v přímé souvislosti s úrazem ze dne 18. 6. 1996.*“ Posudková lékařka vyhodnotila jako rozhodující příčinu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky zdravotní postižení značně ztěžující obecné životní podmínky uvedené v příloze č. 4 vyhlášky č. 285/1994 Sb., písm. A, bod 1. – Zdravotní postižení ortopedická, písm. a) – ztráta úchopové schopnosti na podkladě chybění nebo ztuhlosti všech prstů jedné ruky nebo několika prstů obou rukou, nebo rozsáhlejší amputační ztráty horní končetiny. Lékařka posouzení zdravotního stavu stěžovatelky uzavřela výrokem, že stěžovatelka již nadále není plně invalidní podle § 39 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., ale je částečně invalidní dle § 44 odst. 2 téhož zákona v souvislosti s pracovním úrazem ze dne 18. 6. 1996. Podle posudkové lékařky dlouhodobě

nepříznivý zdravotní stav stěžovatelky značně ztěžuje obecné životní podmínky, její schopnost soustavné výdělečné činnosti však poklesla o méně než 66 %, rovněž se nejedná o zdravotní postižení umožňující soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek. Datum změny invalidity lékařka stanovila dnem jednání, tj. dnem 6. 12. 2005.

ČSSZ k případu stěžovatelky uvedla, že v řízení o přechodu z pracovní neschopnosti do plné invalidity při jednání OSSZ Žďár nad Sázavou dne 6. 5. 1997 byla stěžovatelka uznána posudkovým lékařem plně invalidní, přičemž i po kontrolní lékařské prohlídce provedené dne 24. 5. 2005 byla stěžovatelce plná invalidita ponechána. Dle vyjádření ČSSZ bylo při metodické kontrole úrovně lékařské posudkové činnosti na referátu lékařské posudkové služby OSSZ Žďár nad Sázavou, provedené odborem metodiky lékařské posudkové služby ČSSZ dne 3. 11. 2005, považováno posudkové hodnocení, kterým byla stěžovatelka uznána dále plně invalidní, za nadhodnocené. Proto byl dán podnět k provedení mimořádné kontrolní prohlídky v prosinci 2005. Při této prohlídce, která se uskutečnila dne 6. 12. 2005, byl zdravotní stav stěžovatelky posouzen jako odpovídající zdravotnímu postižení značně ztěžujícímu obecné životní podmínky a částečné invaliditě.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Nárok na dávku podmíněnou dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, kterou je i plný invalidní důchod, trvá pouze po dobu, kdy trvají podmínky pro vznik nároku na dávku. Podmínkami pro vznik nároku na plný invalidní důchod jsou plná invalidita<sup>98</sup> a současně potřebná doba pojištění nebo plná invalidita jako následek pracovního úrazu (nemoci z povolání). Pomine-li alespoň jedna z podmínek potřebných pro vznik nároku na dávku, nárok zaniká. Zdravotní stav samozřejmě není neměnný, a může tak dojít ke změně (snížení, zvýšení) procentní míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti, ke změně (snížení, zvýšení) stupně invalidity, či dokonce i k zániku invalidity. Důvodem zániku plné invalidity nemusí být jen zlepšení zdravotního stavu ve srovnání se stavem před vznikem invalidity. Tímto důvodem může být i stabilizace zdravotního stavu, pokud se člověk na dlouhodobě nepříznivý, avšak stabilizovaný stav adaptuje a dojde tím k obnově jeho pracovní schopnosti ve vymezeném rozsahu. K přehodnocení v posouzení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu může

<sup>98</sup> Pojištěnec je plně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu

<sup>a)</sup> poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 %, nebo

<sup>b)</sup> je schopen pro zdravotní postižení soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek (§ 39 odst. 1 zdп).

Pojištěnec je částečně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 33 % (§ 44 odst. 1 zdп).

Pojištěnec je částečně invalidní též tehdy, jestliže mu dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav značně ztěžuje obecné životní podmínky (§ 44 odst. 2 zdп).

dojít i v důsledku uznání dřívějšího posudkového omylu (posudkové nadhodnocení či podhodnocení).

Príslušným orgánem pro posuzování zdravotního stavu a za tím účelem i plné nebo částečné invalidity je podle ustanovení § 8 zopsz OSSZ, která prostřednictvím posudkových lékařů posuzuje zdravotní stav a pracovní schopnost občanů při zjišťovacích a kontrolních lékařských prohlídkách. Zjišťovací prohlídka se uskutečňuje především na základě žádosti občana o dávku, kontrolní prohlídka potom v termínu určeném při předchozím jednání posudkového lékaře, z podnětu jiného orgánu nebo zjistí-li se posudkově významné skutečnosti, tedy skutečnosti, které by mohly odůvodňovat změnu v nároku na dávku.

Posudkový lékař musí při posuzování zdravotního stavu a invalidity vycházet z lékařských zpráv a posudků vypracovaných odbornými lékaři o zdravotním stavu občana, přihlíží též k výsledkům vlastního vyšetření. Posudkový lékař je povinen zjistit všechny skutečnosti významné pro posudkové zhodnocení. Výstupem jeho činnosti je posudek (záznam o jednání), který musí obsahovat takové náležitosti, aby odpovídaly požadavkům, jež pro posudek vyplývají z jeho významu v řízení o nároku na dávku podmíněnou nepříznivým zdravotním stavem. Zejména se jedná o požadavek úplnosti, tzn., že v posudku musí být uvedeny všechny rozhodné a posudkově významné skutečnosti a požadavek přesvědčivosti, který je splněn tehdy, obsahuje-li posudek náležité odůvodnění posudkového lékaře. Jen tak může být naplněna právní jistota posuzovaných osob. Při zjištění posudkově významných skutečností, které odůvodňují odnětí důchodové dávky, je lékař povinen zdůvodnit, v čem spočívá zlepšení či stabilizace zdravotního stavu nebo případný dřívější posudkový omyl.

Posudkové hodnocení při odnímání invalidního důchodu nelze považovat za úplné, pokud se nezabývá otázkou zlepšení zdravotního stavu pojištěnce nebo jeho stabilizací a s tím spojenou obnovou jeho pracovní, resp. výdělečné schopnosti, anebo případným dřívějším nadhodnocením [rozsudek Vrchního soudu v Praze – interní číslo ASPI: 14099 (JUD)].

Ze záznamu o jednání ze dne 6. 12. 2005 je sice zřejmé, že mimořádná kontrolní prohlídka se konala z podnětu ČSSZ na základě metodické kontroly a že při posudkovém hodnocení byly zohledněny připomínky recenzentů provádějících metodickou kontrolu. Posudkové závěry však nevysvětlují, proč ke dni jednání hodnotí posudková lékařka zdravotní stav stěžovatelky jako odpovídající zdravotnímu postižení značně stěžujícímú obecné životní podmínky a částečné invaliditě, když dosud byla stěžovatelka považována za plně invalidní, přičemž invalidizujícím onemocněním je nadále stav po devastačním poranění dominantní horní končetiny a míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti je hodnocena jako trvalý stav. Ze záznamu o jednání ze dne 6. 12. 2005 tak jednoznačně nevyplývá, zda v případě stěžovatelky došlo ke změně posudkového hodnocení z důvodu zlepšení či spíše stabilizace jejího zdravotního stavu nebo pro dřívější posudkový omyl. Posudkový omyl spočívající v posudkovém nadhodnocení, který jako

důvod podání podnětu k provedení mimořádné kontrolní prohlídky zmínil ve svém vyjádření odbor interního auditu, kontroly a stížností ČSSZ, v zájmu konstatován není. Pokud tedy lékařka dospěla k závěru, že dřívější posudkové hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky bylo nadhodnoceno, měla tento omyl objasnit, tzn. vysvětlit, proč zdravotní stav nelze hodnotit jako původně stanovené postižení s mírou poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti odpovídající plné invaliditě. Z tohoto důvodu pokládal veřejný ochránce práv posudkové hodnocení ze dne 6. 12. 2005 za nedostatečně odůvodněné.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností veřejný ochránce práv konstatoval pochybení v postupu posudkové lékařky OSSZ Žďár nad Sázavou a vyzval ČSSZ, aby se k jeho zprávě vyjádřila a sdělila, jaká opatření k nápravě provedla. ČSSZ odmítla uznat své pochybení, proto ochránce vydal závěrečné stanovisko, v němž navrhl zahájit řízení o přezkoumání rozhodnutí ČSSZ, v jehož rámci by byl vydán posudek obsahující přesvědčivé a náležitě odůvodněné posudkové závěry o invaliditě stěžovatelky. O závěrečném stanovisku bylo vyrozuměno i MPSV, jakožto orgán příslušný k zahájení přezkumného řízení z moci úřední. Dne 14. 3. 2007 bylo do KVOP doručeno sdělení ministra práce a sociálních věcí o přijetí opatření k nápravě ve smyslu závěrečného stanoviska. Ministr přiložil kopii rozhodnutí ze dne 28. 2. 2007, kterým MPSV zrušilo rozhodnutí ČSSZ ze dne 24. 2. 2006, jímž byl stěžovatelce odňat plný invalidní důchod, a vrátilo věc ČSSZ k dalšímu řízení. Z odůvodnění vyplývá, že na základě podnětu veřejného ochránce práv zahájilo MPSV usnesením ze dne 27. 2. 2007 přezkumné řízení, v jehož průběhu zjistilo, že podnět je důvodný – tím, že posudek OSSZ Žďár nad Sázavou ze dne 6. 12. 2005 neobjasnil důvody, pro něž došlo u stěžovatelky, která téměř 9 let pobírala plný invalidní důchod, ke snížení stupně invalidity, nebyl spolehlivě zjištěn stav věci, který by změnu odůvodnil a došlo tak k porušení ustanovení § 3 odst. 4 a § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. MPSV proto uložilo ČSSZ, aby vydala nové rozhodnutí, které bude vycházet z posudku, jehož závěr bude náležitě a přesvědčivě konkretizován.

Uvedené kroky ze strany MPSV vyhodnotil veřejný ochránce práv jako dostatečná opatření k nápravě a vyřizování záležitosti paní M. M. uzavřel.



### 3 DOBA POJIŠTĚNÍ

Sp. zn. 2309/2004/VOP/PK

Doba studia  
na praktické  
škole

Dobu studia na praktické škole je po dovršení 18. roku věku studenta třeba považovat za dobu soustavné přípravy na budoucí povolání, tj. za náhradní dobu důchodového pojištění.

#### Zpráva o šetření ve věci pana Z. R.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan Z. R. s podnětem, v němž si stěžoval na rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 14. 5. 2004, kterým mu byl přiznán plný invalidní důchod v minimální výši.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Pan Z. R. zažádal v říjnu 2002 o PID. ČSSZ mu rozhodnutím ze dne 12. 2. 2003 přiznala od 31. 8. 2001 dle ust. § 39 odst. 1 písm. b) zdp PID ve výši 2080 Kč. V odůvodnění potom uvedla, že na základě posudku lékaře OSSZ v Hradci Králové ze dne 18. 11. 2002 byl pan Z. R. uznán plně invalidním dle ust. § 39 odst. 1 písm. b) zdp od 1. 7. 2001. Potřebná doba pojištění pro nárok na PID činí u pojištěnce ve věku 22 let dva roky (22 let bylo žalobci dne 4. 6. 2001). Protože potřebnou dobu pojištění žalobce získal k datu 30. 8. 2001, byl mu PID přiznán od následujícího dne. S ohledem na to, že pan Z. R. nebyl zaměstnán a od dovršení 18. roku věku do vzniku invalidity je doba přerušení delší než jeden rok, přiznává se PID v minimální výši, uzavřela ČSSZ.

Proti uvedenému rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové. Ten rozsudkem ze dne 3. 2. 2004 rozhodnutí ČSSZ zrušil s tím, že stanovil vznik plně invalidity stěžovatele podle posudkové komise MPSV, na den 4. 6. 1997, ke dni dovršení 18 roku věku a vrátil je ČSSZ k dalšímu řízení s tím, že tato vezme v úvahu, že plná invalidita žalobce vznikla dne 4. 6. 1997 a ve věci znovu o nároku žalobce rozhodne.

ČSSZ vydala dne 14. 5. 2004 nové rozhodnutí, v němž sice vzala v úvahu, že se stěžovatel stal plně invalidním ke dni 4. 6. 1997, ovšem znovu přiznala PID v minimální výši s tím, že stěžovatel nebyl zaměstnán, nejsou k dispozici žádné výdělků a od 18. roku věku do dne splnění nároku na PID je doba přerušení delší než 1 rok. Podmínku potřebné doby pojištění splnil k datu 31. 8. 2001, uzavřela odvodnění svého rozhodnutí ČSSZ.

Veřejný ochránce práv proto ve své výzvě adresované ČSSZ uvedl, že vzhledem k tomu, že soud stanovil vznik plně invalidity stěžovatele ke dni 4. 6. 1997 (nikoli např. o den dříve, což by posudku PK MPSV nijak

neodporovalo, blíže viz odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 2. 2004 č. j. 29 Cad 24/2003, dále jen rozsudek), nemohla být stěžovateli vypočtena výše PID podle ust. § 42 odst. 2 zdp z titulu odst. 1, který uvádí, že „na plný invalidní důchod má nárok též osoba, která dosáhla aspoň 18 let věku, má trvalý pobyt na území České republiky a je plně invalidní, jestliže plná invalidita vznikla před dosažením 18 let věku a tato osoba nebyla účastna pojištění po potřebnou dobu.“ Určitou nejjasnost však ochránce spatřoval ve skutečnosti, že ČSSZ stanovila PID stěžovateli v minimální výši a odůvodnila to tím, že podmínku získání potřebné doby pojištění stěžovatel splnil až k datu 31. 8. 2001 a od 18. roku věku do dne splnění nároku na PID je doba přerušení delší než jeden rok, a to z následujících důvodů. Pan Z. R. se dle rozsudku soudu stal plně invalidním dne 4. 6. 1997, dnem, kdy dovršil 18. rok věku. V tu dobu studoval na zvláštní praktické škole, kam nastoupil v září 1996 a studoval do června 1999, kdy nastoupil do učňovského střediska, kde studoval až do června 2001. Od září 2001 do ledna 2002, kdy se pan Z. R. přihlásil do evidence úřadu práce důchodově pojištěn nebyl, což však není pro stanovení správné výše jeho PID nikterak podstatné. Ustanovení § 42 zdp upravuje poskytování PID a jeho výše v mimořádných případech s tím, že jeho odst. 3 stanoví, že „procentní výměra plného invalidního důchodu náleží pojištěnci mladšímu 28 let, který splnil podmínky nároku na plný invalidní důchod, nejméně ve výši stanovené podle odstavce 2 (viz dále), je-li tento důchod přiznáván před 18. rokem věku nebo je-li období od 18 let věku do vzniku nároku na plný invalidní důchod kryto dobou pojištění nebo doba, která není kryta dobou pojištění, je kratší jednoho roku; přitom se pro tyto účely za dobu pojištění považuje i celá doba studia na střední nebo vysoké škole v České republice po ukončení povinné školní docházky, doba, po kterou byl pojištěnec veden v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, a náhradní doba pojištění, i když doba pojištění netrvala ani jeden rok.“ Podle § 21 odst. 3, posl. věty zdp potom platí, že „za studium na středních školách se pro účely tohoto zákona považuje také příprava na speciálních školách. Které školy jsou školami speciálními upravuje ustanovení § 28 školského zákona.“ Ten výslovně stanoví, že mezi speciální školy spadají též zvláštní školy, odborná učiliště, praktické školy a pomocné školy, přičemž dále říká, že vzdělání získané v těchto školách je rovnocenné vzdělání získanému v základní škole a v ostatních středních školách. Z uvedeného vyplývá zcela jednoznačně, že pan Z. R. byl důchodově pojištěn již od září 1996, kdy začal studovat praktickou školu.

Pokud vyjdeme z tohoto nesporného faktu, postup stanovení výše PID stěžovatele by měl být následující. Plně invalidním se stal dne 4. 6. 1997, dovršením 18 let, čímž k tomuto datu splnil podmínky vzniku nároku na PID a tento by mu tak měl být přiznán nejpozději ke dni 4. 6. 1997 a jeho výše stanovena podle ust. § 42 odst. 2 zdp, tedy tak, že výše procentní výměry plného invalidního důchodu osoby uvedené v odstavci 1 činí měsíčně 45 % výpočtového základu; pro účely stanovení výpočtového základu se

za osobní vyměřovací základ považuje všeobecný vyměřovací základ, který o dva roky předchází roku přiznání plného invalidního důchodu, vynásobený přepočítacím koeficientem pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu. Pro výši základní výměry tohoto důchodu platí § 41 odst. 1 zdp obdobně.

ČSSZ k výzvě veřejného ochránce práv uvedla, že pan Z. R. ve své žádosti přiznání PID uvedl studium pouze v období od 1. 9. 1999 do 30. 6. 2001. Vzhledem k uvedené době studia jmenovanému vznikl nárok na přiznání plného invalidního důchodu od získání dvou let pojištění, tj. od 31. 8. 2001.

Dobu studia na zvláštní praktické škole v období od září 1996 do června 1999 jmenovaný ve své žádosti neuváděl ani neprokazoval svým vysvědčením. Z toho důvodu nebylo k této době přihlédnuto při stanovení data přiznání a výše plného invalidního důchodu. ČSSZ proto shrnula, že ve věci přiznání plného invalidního důchodu jmenovaného bylo rozhodnuto správně a plně v souladu s příslušným ustanovením zákona o důchodovém pojištění.

Vzhledem ke zmínce o studiu jmenovaného v letech 1996 až 1999 si ČSSZ vyžádala od Odborného učiliště, Učiliště a Praktické školy Hradec Králové, ul. 17. listopadu 1212, podání informace o studiu jmenovaného před rokem 1999.

Následně paní V. R., matka pana Z. R. předložila ČSSZ doklad o studiu syna za období od 1. 9. 1996 do 30. 6. 1999. Vzhledem k tomuto studiu jmenovaný splnil nárok na přiznání plného invalidního důchodu již od 4. 6. 1997. Výplata důchodu však náleží podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp, nejvýše tři roky zpětně od uplatnění nároku. Rozhodnutím ze dne 30. 9. 2004 byl jmenovanému přiznán plný invalidní důchod od 4. 6. 1997 podle ustanovení § 39 odst. 1b zdp a § 42 odst. 2 zdp.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Přestože výpočet PID pana Z. R., který ČSSZ provedla ve svých rozhodnutích, byl realizován v souladu s příslušným ustanovením zákona o důchodovém pojištění, nelze postup ČSSZ považovat v tomto případě za správný, odpovídající všem zákonným ustanovením, které upravují celý proces přiznávání dávek důchodového pojištění.

Klíčovou skutečností, která zásadním způsobem ovlivnila výši PID stěžovatele, bylo nevetí ČSSZ v úvahu studia stěžovatele na zvláštní praktické škole v období od 1. 9. 1996 do 30. 6. 1999, když rozhodovala o jeho důchodovém nároku. Tato skutečnost zapříčinila ve spojení s dalšími ustanoveními zákona o důchodovém pojištění přiznání PID v minimální výši, a to jak v rozhodnutí ze dne 12. 2. 2003, tak v rozhodnutí ze dne 14. 5. 2004, přestože již v té době stěžovateli náležel PID v několikanásobně vyšší.

Podle ustanovení § 81 zopsz, se řízení o přiznání dávky důchodového pojištění zahajuje na základě písemné žádosti, přičemž podle ustanovení

§ 82 stejného zákona žádosti o přiznání dávky důchodového pojištění sepisují organizace a OSSZ, u nichž se žádost o dávku podává, a to na tiskopisech vydaných orgány sociálního zabezpečení. Podle ustanovení § 6 odst. 4 písm. j) stejného právního předpisu opatřují a předkládají OSSZ podklady pro rozhodnutí ČSSZ o dávkách důchodového pojištění a podle písm. l) poskytují občanům odbornou pomoc ve věcech sociálního zabezpečení. Protože ČSSZ rozhodovala na základě žádosti neobsahující veškeré relevantní skutečnosti, je evidentní, že došlo k pochybení OSSZ v Hradci Králové, která nepostupovala zcela v souladu s výše uvedenými ustanoveními zákona č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, neboť v opačném případě by byla doba studia stěžovatele v žádosti o PID uvedena. Pouze pro úplnost v tomto směru je třeba zmínit, že matka stěžovatele na výzvu ČSSZ z poloviny července 2004 doklad o studiu svého syna za období od 1. 9. 1996 do 30. 6. 1999 předložila.

Pochybení ČSSZ shledal veřejný ochránce práv v tom, že si vyžádala od Odborného učiliště, Učiliště a Praktické školy Hradec Králové podání informace o studiu jmenovaného před rokem 1999 až na základě výzvy ochránce ze dne 16. července 2004, přičemž skutečnost, že pan Z. R. navštěvoval uvedenou zvláštní praktickou školu, vyplývá již z odůvodnění rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. února 2004, byla tak ČSSZ známa. Z uvedeného vyplývá porušení ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, neboť ČSSZ nerozhodovala nejméně v případě druhého rozhodnutí na základě přesně a úplně zjištěného skutečného stavu věci a neopatřila si za tím účelem potřebné podklady pro rozhodnutí, jak uvedené ustanovení zákona o správním řízení nařizuje.

## D – ZÁVĚR

Veřejný ochránce práv zjistil svým šetřením v této záležitosti pochybení ČSSZ. Vzhledem k tomu, že dotčený správní orgán přijal v průběhu jeho šetření dostatečné opatření k nápravě, ukončil ochránce vyřizování této záležitosti dle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

## 4 VÝŠE INVALIDNÍHO DŮCHODU

Sp. zn.: 4693/2007/VOP/JŠL

Pobírání nemocenských dávek jako vyloučená doba

Dle ustanovení § 16 odst. 4 písm. a) zdp je dobou, která se pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu vylučuje, rovněž doba pobírání dávek nemocenského pojištění nahrazujících příjem z výdělečné činnosti.

### Zpráva o šetření ve věci pana J. B.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv obrátil pan J. B. s podnětem ve věci výše svého plného invalidního důchodu.

Stěžovatel ve svém podnětu doloženém potřebnými přílohami uvedl, že mu ČSSZ při rozhodování o jeho důchodové dávce nezapočetla dobu studia na Střední zemědělské technické škole v Ivančicích v roce 1964 a dobu samostatné výdělečné činnosti v roce 1990; dále sdělil, že tento úřad vyloučil dobu jeho dočasné pracovní neschopnosti od 28. 7. 1993 do 31. 12. 1993 pro účely zjištění osobního vyměřovacího základu jeho důchodu.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že v žádosti o invalidní důchod v roce 1995 je uvedena pouze doba učení, která byla potvrzena výučním listem. Pan J. B. nikdy neuvedl, že studoval na Střední zemědělské technické škole. V žádosti o důchod je však potvrzeno ukončení vojenské služby dnem 7. 9. 1964.

Doba pojištění jako osoby samostatně výdělečně činné byla panem J. B. uvedena až od 4. 7. 1990 a tuto dobu také potvrdila jako dobu pojištění Městská správa sociálního zabezpečení Brno. Ani v žádné z dalších žádostí o částečný invalidní důchod, plný invalidní důchod a posléze ani o starobní důchod, předmětné doby nebyly uvedeny. Přesto ČSSZ zahájila šetření doby studia od září do prosince 1964 a znovu podnikla kroky k ověření doby pojištění osoby samostatně výdělečně činné v době od 1. 1. 1990 do 3. 7. 1990.

ČSSZ dále uznala, že se dopustila pochybení, když při stanovení osobního vyměřovacího základu nebyla vyloučena doba dočasné pracovní neschopnosti od 28. 7. 1993 do 31. 12. 1993, to je celkem 157 dní náhradní doby pojištění. Rozhodnutími označenými č. I., II., III. a IV. ze dne 27. 11. 2007 byl proveden přepočítání invalidního důchodu pana J. B. od 28. 7. 1994, částečného invalidního důchodu od 4. 10. 1998, plného invalidního důchodu od 14. 4. 1999 a starobního důchodu od 7. 3. 2005.

Výsledkem šetření doby pojištění pana J. B. bylo uznání doby studia pana J. B. v září roku 1964 (další měsíce střední škola nepotvrdila)

a zhodnocení doby výkonu samostatné výdělečné činnosti od 1. 1. 1990 do 30. 4. 1990.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Řízení ve věcech důchodového pojištění je druhem správního řízení upraveného v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, s podpůrnou aplikací obecných předpisů o správním řízení (§ 108 cit. zákona). V době, kdy probíhalo řízení o dávkách důchodového pojištění pana J. B., se podpůrně aplikoval zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. Hmotněprávní úpravu důchodů pak obsahuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Pan J. B. si ve svém podnětu stěžoval jednak na nezapočtení určitých dob pojištění, jednak na nevyloučení doby dočasné pracovní neschopnosti při stanovení procentní výměry (výměry) důchodu:

### a) nezapočtení dob pojištění

V rámci řízení o plný invalidní, částečný invalidní nebo starobní důchod ČSSZ zjišťuje, zda žadatel splnil zákonem stanovené podmínky pro vznik nároku na tuto dávku. Jednou z podmínek je vždy získání potřebné doby důchodového pojištění. Při zjišťování, zda žadatel potřebnou dobu důchodového pojištění získal, vychází ČSSZ především z evidenčních listů důchodového pojištění, které jí zasílají zaměstnavatelé v průběhu aktivního života fyzické osoby. Zásadním podkladem pak je i žádost o přiznání důchodové dávky, v níž by měl pojištěnec označit doby, kdy podle svého mínění byl důchodového pojištění účasten. Pokud se liší doby pojištění doložené evidenčními listy důchodového pojištění a označené žadatelem o dávku, měla by ČSSZ provést šetření doby důchodového pojištění, aby spolehlivě zjistila skutečný stav věci (§ 32 odst. 1, § 34 odst. 1, § 3 odst. 4 zákona o správním řízení a § 11 zopsz). Vzhledem k tomu, že pan J. B. v žádné žádosti o dávku důchodového pojištění neuvedl, že v roce 1964 studoval na střední škole a v období od 1. 1. 1990 do 3. 7. 1990 vykonával samostatnou výdělečnou činnost, nelze ČSSZ vytknout, že se dopustila pochybení, když tyto doby důchodového pojištění nezjišťovala, protože o nich neměla žádné potvrzení ve svém archivu a ani stěžovatel ji o nich neinformoval.

ČSSZ po zahájení šetření veřejného ochránce práv přistoupila k prošetření označených dob důchodového pojištění. Účast na důchodovém pojištění pana J. B. se podařilo prokázat za období od 9. 9. 1964 do 30. 9. 1964 a od 1. 1. 1990 do 30. 4. 1990. Tím došlo k navýšení doby důchodového pojištění z 39 roků a 98 dní na 39 roků a 240 dní. Započtení nově prokázané doby důchodového pojištění ale bohužel nemohlo vést k navýšení důchodových dávek pana J. B., protože společně s dříve prokázanou dobou nezavršilo další celý rok doby důchodového pojištění.

## DŮCHODY

### b) nevyločení doby dočasné pracovní neschopnosti

Podle důchodových předpisů se pro stanovení výše důchodu některé náhradní doby pojištění vylučují, aby nerozměňovaly výdělky dosažené pojištěncem v jiných dobách spadajících do rozhodného období pro stanovení výše procentní výměry (výměry) důchodu pojištěnce. Mezi tyto doby patří i doba dočasné pracovní neschopnosti, resp. doba pobírání dávek nemocenského pojištění [srov. ust. § 9 odst. 1 písm. f) zsz; jakož i ust. § 16 odst. 4 písm. a) zdp].

Tento postup ČSSZ v případě důchodových dávek pana J. B. ohledně doby jeho dočasné pracovní neschopnosti od 28. 7. 1993 do 31. 12. 1993 neuplatnila, čímž došlo ke stanovení nesprávné výše důchodů pana J. B. Po zahájení šetření veřejného ochránce práv ale ČSSZ přistoupila k nápravě uvedené chyby, a svými rozhodnutími ze dne 27. 11. 2007 stanovila správnou výši všech důchodových dávek pana J. B.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností veřejný ochránce práv konstatoval, že v činnosti České správy sociálního zabezpečení v záležitosti pana J. B. shledal pochybení spočívající v nevyločení doby dočasné pracovní neschopnosti od 28. 7. 1993 do 31. 12. 1993 pro účely stanovení výše procentní výměry (výměry) jeho důchodových dávek.

Vzhledem k tomu, že ČSSZ v průběhu šetření ochránce vydala rozhodnutí, jímž své pochybení napravila, ukončil ochránce vyřizování této věci podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochráníci práv, ve znění pozdějších předpisů, a nežádal přijetí dalších nápravných opatření.

**Sp. zn.: 3596/2007/VOP/PK**

V případě pochybností o správnosti údajů obsažených v evidenčním listu důchodového pojištění je třeba, aby ČSSZ využila svého oprávnění zakotveného v ustanovení § 11, příp. § 39 odst. 3 zopsz a požádala o jejich upřesnění.

### Zpráva o šetření ve věci paní R. J.

## A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní R. J. s podnětem, v němž žádala o přezkoumání rozhodnutí ČSSZ, kterým jí byl přiznán ode dne 18. 9. 2006 plný invalidní důchod ve výši 2240 Kč.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Dne 8. 5. 1990 paní R. J. dosáhla věku 18 let. Z narození její dcery Anety dne 7. 4. 1991 lze usuzovat, že paní R. J. otěhotněla nejdříve v měsíci červenci 1990. Z evidenčního listu důchodového pojištění vystaveného bývalým zaměstnavatelem jmenované vyplynulo, že vyměřovací základ za rok 1990 činil 19 135 Kč při 149 vyloučených dnech. ČSSZ jí vyloučila celý rok 1990, jak vyplývá z osobního listu důchodového pojištění. Ze spisového materiálu nebyla zřejmá žádná komunikace mezi ČSSZ a zaměstnavatelem paní R. J., která by objasnila důvody pro vyloučení celého roku 1990. Veřejný ochránce práv proto požádal ČSSZ o vysvětlení, proč vyloučila pro účel zjištění osobního vyměřovacího základu celý rok 1990.

Druhá otázka se týkala roku 1994, ve kterém byla paní R. J. stále zaměstnankyní společnosti MODEL OBALY, a. s. Dle evidenčního listu důchodového pojištění bylo zřejmé, že jí byla zúčtována částka 4744 Kč. Z osobního listu důchodového pojištění vyplynulo, že ČSSZ opět vyloučila celý rok 1994. Ochránce proto zajímalo, zda ČSSZ zjišťovala charakter zúčtované částky, popř. z jakého důvodu měsíc, ve kterém došlo k zúčtování, vyloučila.

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že prozatímním šetřením případu paní R. J. bylo zjištěno pochybení ve výpočtu jejího plného invalidního důchodu. Realizace nápravy a nového výpočtu důchodu si vyžádá delší časové období, neboť pro správnost je nezbytné vytvořit nové programové zpracování. Podrobné stanovisko veřejný ochránce práv obdržel po kompletním zpracování důchodové záležitosti paní R. J. ČSSZ v něm sdělila, že k nápravě důchodové záležitosti paní R. J. učinila tyto kroky:

- 1) V prvotní fázi bylo dopisem ČSSZ ze dne 16. 10. 2007 zahájeno šetření u firmy Model Obaly, a. s., se sídlem Těšínská 2675/102, Opava, se žádostí o upřesnění položky (příjmu) v roce 1994 na evidenčním listu důchodového pojištění.
- 2) Dne 24. 10. 2007 obdržela ČSSZ od zaměstnavatele opravený evidenční list důchodového pojištění, včetně vysvětlení, z jakého důvodu došlo k pochybení na původním listě důchodového pojištění.
- 3) Na základě výše uvedeného byl proveden nový výpočet dávky důchodového pojištění paní R. J.

Rozhodnutím ČSSZ č. I. ze dne 3. 12. 2007 byla jmenovaná informována o přiznání plného invalidního důchodu dle ustanovení § 39 odstavce 1 písmene a) zdp, ode dne 18. 9. 2006 ve výši 2240 Kč měsíčně.

Rozhodnutí bylo s novým osobním listem důchodového pojištění zasláno na adresu trvalého bydliště stěžovatelky, současně obsahovalo odůvodnění změny výše důchodu (dodatečný zápočet vyměřovacího základu prokázaného za období, které bylo dříve pro výpočet osobního vyměřovacího základu vyloučeno).

Rozhodnutím ČSSZ č. II. ze dne 3. 12. 2007 bylo o žádosti paní R. J. rozhodnuto podle ustanovení článku III. bodu 5 zákona č. 152/2007 Sb., ode



dne 22. 7. 2007 o upravení plného invalidního důchodu na výši 6483 Kč měsíčně. Rovněž toto rozhodnutí bylo žadatelce zasláno s podrobným odůvodněním změny výše důchodu, na adresu trvalého bydliště.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podle ustanovení § 5 písm. a) bodu 1 zopsz rozhoduje ČSSZ o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek. Řízení ve věcech důchodového pojištění upravuje hlava druhá části šesté cit. zákona. Podle ustanovení § 108 cit. zákona se na řízení ve věcech důchodového pojištění vztahuje správní řád, tj. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, pokud zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nestanoví jinak. Správní orgán je tak při svém rozhodování povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a přijaté správní rozhodnutí musí být v souladu s veřejným zájmem. Okolnosti důležité pro ochranu veřejných zájmů zjišťuje správní orgán sám, případně prostřednictvím dotčených orgánů a jejich vyjádření a závazných stanovisek k věci. Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy. V odůvodnění rozhodnutí potom uvede důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.<sup>99</sup>

Z průběhu šetření uvedeného výše v bodě „B“ je zřejmé, že ČSSZ pochybila při hodnocení důkazů, když pro účel zjištění osobního vyměřovacího základu chybně vyloučila období 61 dne z roku 1994, namísto započtení vyměřovacího základu ve výši 4744 Kč. Přestože prvotní chyby se dopustil zaměstnavatel paní R. J. při vyplnění evidenčního listu důchodového pojištění, uvedená chyba byla natolik zjevná, že ČSSZ měla v řízení o žádosti jmenované o dávku důchodového pojištění zahájit se zaměstnavatelem šetření za účelem upřesnění údajů v evidenčním listu důchodového pojištění, neboť ve svém důsledku mohla mít tato okolnost vliv na výši důchodu. Protože se však nápravou pochybení ukázalo, že ani správným zhodnocením vyměřovacích základů paní R. J. nepřekročila výše jejího plného invalidního důchodu minimální výši důchodu stanovenou zákonem o důchodovém pojištění, podstatnější roli nakonec sehrála změna právní úpravy, která nabyla účinnosti 1. července 2007<sup>100</sup>.

<sup>99</sup> Ustanovení § 2, 3 a 50 odst. 3, 4 a § 68 odst. 3 SŘ.

<sup>100</sup> Podle ustanovení § čl. III bod 5 zákona č. 152/2007 Sb. se výše starobních, plných invalidních a částečných invalidních důchodů přiznaných před 1. červencem 2007 osobám, jimž byly při stanovení osobního vyměřovacího základu vyloučené doby uvedené v § 16 odst. 4 větě druhé písm. e) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) omezeny podle § 16 odst. 5 zákona o důchodovém pojištění, na žádost upraví od splátky důchodu splatné po 30. červnu 2007 tak, že do počtu vyloučených dob omezovaných podle § 16 odst. 5 zákona o důchodovém pojištění se nezahrnou vyloučené doby uvedené

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností skončil veřejný ochránce práv své šetření ve věci paní R. J. v souladu s ustanovením § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že v postupu České správy sociálního zabezpečení v řízení o důchodovém nároku jmenované shledal pochybení, spočívající v porušení ustanovení § 2, 3 a 50 odst. 3, 4 a § 68 odst. 3 SR.

S ohledem na to, že v průběhu šetření učinila ČSSZ opatření k nápravě spočívající ve vydání nového rozhodnutí, další nápravná opatření ochránce nepožadoval.

**Sp. zn.: 4245/2005/VOP/JŠL**

Vznikl-li pojištěnci nárok na plný invalidní důchod v období od 1. 1. 1996 do 31. 12. 2005, je ČSSZ povinna provést tzv. srovnávací výpočet procentní výměry důchodu podle zákona o důchodovém pojištění a podle předpisů platných před 31. 12. 1995 a vyšší z takto stanovených důchodů přiznat. U pojištěnce, který ke dni vzniku invalidity nedovršil 28 let věku, je ČSSZ povinna provést dle předpisů platných přede dnem 1. 1. 1996 další srovnávací výpočet výměry důchodu a to ze skutečných výdělků pojištěnce a z tzv. fiktivních výdělků (z minimální mzdy). Pokud je výměra důchodu stanovená z fiktivního výdělku vyšší než procentní výměra stanovená ze skutečných výdělků jakož i než procentní výměra určená dle zákona o důchodovém pojištění, přizná se plný invalidní důchod vypočtený podle předpisů platných přede dnem 31. 12. 2005 z fiktivních výdělků.

Srovnávací  
výpočet  
procentní  
výměry  
důchodu

## Zpráva o šetření ve věci paní L. J.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní L. J. s podnětem směřujícím proti Městskému úřadu Otrokovice, který jí odňal opakovanou dávku sociální péče poskytovanou v mimořádných případech, a to z důvodu vyplacení doplatku důchodu za dobu řízení o jeho přiznání. Dále si stěžovala na výši svého plného invalidního důchodu.

S paní L. J. několikrát hovořila pověřená zaměstnankyně KVOP, která jí vysvětlila, že dávka sociální péče jí byla odňata v souladu s platnou právní úpravou a kdykoli znovu může požádat o dávku poskytovanou z důvodu sociální potřebnosti. Pochybnosti o správnosti však vzbuzoval postup

---

v § 16 odst. 4 větě druhé písm. e) zákona o důchodovém pojištění; přitom za vyloučenou dobu uvedenou v § 16 odst. 4 větě druhé písm. e) zákona o důchodovém pojištění se považuje pro účely této úpravy jen doba účasti na důchodovém pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. s) a § 102a zákona o důchodovém pojištění.

ČSSZ při rozhodování o plném invalidním důchodu stěžovatelky. Veřejný ochránce práv proto zahájil v této věci šetření.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Veřejný ochránce práv požádal ČSSZ o vyjádření a o vysvětlení zejména těchto skutečností:

- 1) Z jakého důvodu nebyly stěžovatelce jako doby důchodového pojištění započítány doby její evidence jako uchazečky o zaměstnání u úřadu práce.
- 2) Zda ČSSZ jednala s německým nositelem důchodového pojištění o nesrovnalostech v údajích o délce důchodového pojištění paní L. J. v SRN, zda měla k dispozici dokumenty od stěžovatelky prokazující tyto doby a zda je svému německému protějšku zaslala.
- 3) V odůvodnění rozhodnutí o přiznání plného invalidního důchodu není žádná zmínka, jak dopadla jednání ČSSZ a italského nositele pojištění o době pojištění, kterou měla stěžovatelka získat výkonem práce v Itálii.
- 4) Z rozhodnutí není dostatečně patrné, zda ČSSZ provedla přepočít výše plného invalidního důchodu stěžovatelky i dle ustanovení § 13 vsz, s přihlédnutím k tzv. fiktivnímu výdělku, jehož výše se stanoví dle ustanovení § 11a a § 11 odst. 6 citované vyhlášky.
- 5) ČSSZ k jednotlivým bodům šetření sdělila následující:
- 6) Doba evidence uchazeče o zaměstnání nemohla být započtena, neboť k žádosti o důchod nebylo potvrzení úřadu práce přiloženo a ani v žádosti o důchod nebylo uvedeno, že stěžovatelka byla vedena jako uchazečka o zaměstnání.
- 7) Při zahájení řízení s německým nositelem pojištění mu ČSSZ zaslala všechny dostupné doklady, které měla k dispozici. Přesto znovu u německého nositele pojištění ČSSZ přešetří, z jakého důvodu nebyla doba v letech 1996–1997 zhodnocena pro důchodové účely.
- 8) Řízení s italským nositelem pojištění bylo již ukončeno. Na základě zaslání tiskopisu E 205 I bylo zjištěno, že italský nositel pojištění hodnotí dobu pojištění v období od 1. 4. 2003 do 31. 10. 2003. Vzhledem k tomu, že se jedná o dobu pojištění po vzniku nároku na důchod, nemá tato doba žádný vliv na výši důchodu.
- 9) ČSSZ neprovedla přepočít výše plného invalidního důchodu dle ustanovení § 13 vsz, s přihlédnutím k tzv. fiktivnímu výdělku, jehož výše se stanoví dle ust. § 11a a § 11 odst. 6, neboť je tento přepočít zcela bez vlivu na výši důchodu. Dle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, se do rozhodného období nezahrnuje kalendářní rok, ve kterém pojištěnec dosáhl 18 let věku. V případě stěžovatelky tedy není možné do rozhodného období zahrnout rok 1995 s fiktivním výdělkem, neboť v roce 1995 dosáhla 18 let. Podle zákona č. 100/1988 Sb.,

o sociálním zabezpečení, není možné zhodnotit fiktivní výdělků, neboť dle uvedeného zákona se pro průměrný měsíční výdělek hodnotí až první rok zaměstnání, ve kterém poživatel důchodu ani po část roku nestudoval.

V průběhu šetření dále vyplynuly tyto skutečnosti:

Dne 27. 6. 2005 přiznala ČSSZ stěžovatelce plný invalidní důchod od 9. 6. 2002 v minimální výši 2080 Kč (základní výměra 1310 Kč a procentní výměra 770 Kč), která byla navýšena podle příslušných nařízení vlády o zvýšení důchodů. Současně stěžovatelce sdělila, že nadále došetřuje dobu jejího zaměstnání na území SRN.

Dne 20. 7. 2005 ČSSZ vydala rozhodnutí, kterým zamítla žádost paní L. J. o zvýšení důchodu ve smyslu Smlouvy mezi ČR a SRN o sociálním zabezpečení č. 94/2002 Sb. m. s. a od 1. 5. 2004 i s přihlédnutím k Nařízení Rady (EHS) č. 1408/01 a k Nařízení Rady (EHS) č. 574/72. Podle dodatečně předložených dokladů byla stěžovatelce započtena doba pojištění na území SRN od 19. 1. 1999 do 18. 4. 1999 a od 28. 12. 2000 do 14. 3. 2001 (podle potvrzení německého nositele pojištění). Pro výši osobního vyměřovacího základu byla tato doba hodnocena jako vyloučená. Pro výši plného invalidního důchodu byl však provedený zápočet zcela bez vlivu, a proto nadále náležela minimální výše důchodu.

Dne 18. 4. 2006 opět ČSSZ zamítla žádost stěžovatelky o zvýšení důchodu. Dodatečně stěžovatelce započtena jako doba pojištění doba evidence jako uchazečky o zaměstnání od 4. 9. 1995 do 20. 2. 1996, od 27. 8. 1997 do 5. 2. 1998, od 24. 8. 1998 do 18. 1. 1999 a od 1. 10. 2001 do 19. 10. 2001. Dodatečně provedený zápočet byl však zcela bez vlivu na rozhodnutí ČSSZ o přiznání důchodu ve výši 2080 Kč, neboť podle § 18 odst. 1 zdp se do rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu nezahrnuje kalendářní rok, ve kterém pojištěnec dosáhl 18 let věku.

Podle stěžovatelkou doložených dokladů a žádosti o plný invalidní důchod sepsané dne 11. 2. 2004 stěžovatelka pracovala v SRN ještě v době od 27. 2. 1996 do 11. 2. 1997 a od 1. 1. 1999 do 31. 3. 1999. Tato doba, resp. její část z roku 1999, však nebyla pro účely plného invalidního důchodu zhodnocena.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Plný invalidní důchod paní L. J. ČSSZ vypočetla dle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném ke dni vzniku nároku na něj, tj. ke dni 9. 6. 2002. Podle něj se plný invalidní důchod skládá ze základní a procentní výměry. Základní výměrou je pevná částka, jež v roce 2002 činila 1310 Kč. Procentní výměra plného invalidního důchodu se stanoví podle ustanovení § 41 zdp. Výše procentní výměry činí za každý celý rok doby pojištění 1,5% výpočtového základu měsíčně, přičemž do doby pojištění získané do 18 let věku a po vzniku nároku na důchod se nezahrnují

náhradní doby pojištění. Náhradní doby pojištění se započítávají pouze v rozsahu 80 %, s výjimkou náhradních dob pojištění za dobu účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. p), r) a s) cit. zákona (péče o dítě, o bezmocnou osobu a vojenská služba) a obdobných dob podle předpisů platných před 1. lednem 1996. Jako doba pojištění se přitom započítává i dopočtená doba, kterou je doba ode dne vzniku nároku na plný invalidní důchod do dosažení důchodového věku (v případě paní L. J. bylo třeba dopočtenou dobu stanovit do dne 2. 1. 2038 včetně, tj. dne, který předchází dni dovršení 61 let věku).

Výpočtový základ se získává z tzv. osobního vyměřovacího základu (dále jen „OVZ“), což je měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období. V souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zdp je rozhodným obdobím pro stanovení OVZ období 30 kalendářních roků bezprostředně před rokem přiznání důchodu, pokud není dále stanoveno jinak. Do rozhodného období se však nezahrnuje kalendářní rok, ve kterém pojištěnec dosáhl 18 let věku, a kalendářní roky předcházející.

Paní L. J. se stala plně invalidní dne 9. 6. 2002 a dne 11. 2. 2004 požádala o plný invalidní důchod. Rozhodným obdobím pro stanovení OVZ je v jejím případě, vzhledem k tomu, že 18 let dosáhla dne 3. 1. 1995, období let 1996–2001. V tomto období však neměla žádné výdělkové dosažené výdělečnou činností na území České republiky, ze kterých by se mohl stanovit její OVZ, resp. výpočtový základ. Pouze byla evidována na úřadu práce jako uchazečka o zaměstnání (náhradní doba pojištění) a pracovala na území SRN. Nelze tedy společně s celkovou dosaženou dobou pojištění 40 let a 253 dní (po provedeném započtení náhradní doby pojištění z 80 %) stanovit procentní výměru důchodu. V takovém případě činí procentní výměra minimální částku 770 Kč.

V ustanovení § 42 odst. 3 zdp jsou vymezeny další podmínky, při jejichž splnění náleží mladému plně invalidnímu pojištěnci zvláštní nejnižší procentní výměra vypočtená podle § 42 odst. 2 cit. zákona. Procentní výměra plného invalidního důchodu náleží pojištěnci mladšímu 28 let, který splnil podmínky nároku na plný invalidní důchod, nejméně ve výši stanovené podle odstavce 2, je-li tento důchod přiznáván před 18. rokem věku nebo je-li období od 18 let věku do vzniku nároku na plný invalidní důchod kryto dobou pojištění nebo doba, která není kryta dobou pojištění, je kratší jednoho roku. Pro tyto účely se přitom za dobu pojištění považuje i celá doba studia na střední nebo vysoké škole v České republice po ukončení povinné školní docházky, doba, po kterou byl pojištěnec veden v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, a náhradní doba pojištění, i když doba pojištění netrvala ani jeden rok.

Období, které stěžovatelka nemá kryto dobou pojištění, je však delší než jeden rok. Jedná se o období 1. 9. – 3. 9. 1995, 21. 2. 1996 – 26. 7. 1997, 6. 2. – 23. 8. 1998, 19. 4. 1999 – 27. 12. 2000, 15. 3. – 30. 9. 2001, 20. 10. – 31. 12. 2001. I v případě, že by byly stěžovatelce po došetření dodatečně zhodnoceny pro důchodové účely doby zaměstnání v SRN v letech

1996 a 1997, je doba od 18 let do dne nároku na důchod, tj. do 8. 6. 2002, v níž nebyla důchodově pojištěna, delší jednoho roku. Ustanovení § 42 zdp tudíž nemohlo a nebude moci být při výpočtu důchodové dávky paní L. J. aplikováno.

Podle ustanovení § 71 odst. 1 zdp se provádí u důchodů přiznaných od 1. 1. 1996 do 31. 12. 2005 tzv. srovnávací výpočet, kterým se pojištěncům zaručuje, že důchod vyměřený podle výše uvedených ustanovení nebude nižší, než výše důchodu, která by náležela, kdyby byl důchod přiznán podle předpisů platných ke dni 31. 12. 1995 (zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení). Odstavec 4 cit. ustanovení pak určuje, že pro stanovení výše důchodů uvedených v odstavcích 1 a 2 tohoto ustanovení podle předpisů platných ke dni 31. prosince 1995 se použije ustanovení těchto předpisů o průměrném měsíčním výděлку, včetně určení rozhodného období pro jeho výpočet, o výši důchodu a o nejvyšší a nejnižší výměře důchodu, s výjimkou ustanovení o úpravě důchodů, které jsou jediným zdrojem příjmu, a s výjimkou ustanovení umožňujícího na základě žádosti pojištěnce požádat po 31. prosinci 1990 o vyměření výše důchodu podle předpisů platných před 1. říjnem 1988; přitom při určení výdělků za dobu po 31. prosinci 1995 se postupuje podle § 16 odst. 3 a 4 zdp a při určení dopočetné doby se postupuje podle § 41 odst. 3 zdp. Z uvedeného vyplývá, že i délka rozhodného období se určuje podle předpisů platných před 1. 1. 1996, nikoli podle zdp, jak ČSSZ chybně uvedla ve svém vyjádření.

Výše invalidního důchodu se podle zákona o sociálním zabezpečení stanoví procentní sazbou (podle doby zaměstnání a výkonu zaměstnání v určité pracovní kategorii) z průměrného měsíčního výděлку. Průměrný měsíční výdělek je měsíční průměr hrubých výdělků dosažených v pěti výdělkově nejlepších kalendářních letech v rozhodném období deseti let před přiznáním důchodu. U paní L. J. bude tudíž rozhodné období začínat dne 9. 6. 1992 a končit dne 8. 6. 2002.

Jaké příjmy lze zahrnout do hrubých výdělků po 31. 12. 1992, včetně toho, ve kterých případech je hrubým výdělkem pevně stanovená částka a jaká je její výše, stanoví vyhláška č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění platném do 31. 12. 1995.

Jedním z případů, kdy je hrubým výdělkem pevně stanovená částka (fiktivní výdělek), je výpočet invalidního důchodu občanovi, kterému vznikl nárok na tento důchod před dovršením věku 28 let – vyměřuje se z fiktivního výděлку, pokud skutečně dosažený průměrný měsíční výdělek není pro něj výhodnější. Touto částkou je částka minimální mzdy za měsíc pro zaměstnance odměňovaná měsíční mzdou (§ 11 odst. 6, § 11a a § 13 cit. vyhlášky).

Z okolností tohoto případu vyplývá, že skutečně dosažený průměrný měsíční výdělek paní L. J. je nulový, protože v rozhodném období 10 let před vznikem nároku na důchod nevykonávala žádnou výdělečnou činnost. ČSSZ zastává názor, že nelze zhodnotit fiktivní výdělky, neboť dle zákona o sociálním zabezpečení se pro průměrný měsíční výdělek hodnotí až

první rok zaměstnání, ve kterém poživatel důchodu ani po část roku nestudoval. Toto tvrzení ČSSZ však nemá oporu v předmětné právní úpravě. Zákon o sociálním zabezpečení ve svém ustanovení § 12, které upravuje průměrný měsíční výdělek, nic podobného nestanoví. ČSSZ při vypracování svého stanoviska zřejmě měla na mysli ustanovení § 12 vyhlášky č. 149/1988 Sb. Podle odstavce třetího tohoto ustanovení, se za kalendářní rok s výdělkem nepovažuje kalendářní rok, ve kterém občan poprvé vstoupil do zaměstnání, pokud zaměstnání netrvalo celý kalendářní rok; za první vstup do zaměstnání se přitom nepovažuje doba studia po ukončení povinné školní docházky, pokud je to pro občana výhodnější. ČSSZ ve svém vyjádření opomněla právě porovnání, zda pro paní L. J. není výhodnější, aby její doba soustavné přípravy na budoucí povolání po ukončení povinné školní docházky byla považována za rok s výdělkem. Těmito výdělkem pak budou zmíněné částky minimální mzdy (fiktivní výdělek). Dotčený správní úřad by rovněž mohl namítnout, že doba soustavné přípravy na budoucí povolání je tzv. vyloučenou dobou, která se z kalendářního roku vylučuje, aby nerozmělnovala výdělek v něm dosažené. Ustanovení § 12 odst. 8 vsz však stanoví, že v kalendářním roce se nevylučují doby soustavné přípravy na budoucí povolání v období, v němž byl dosažen výdělek a výdělek dosažený v těchto dobách se započítává do hrubých výdělků, je-li takto stanovený hrubý výdělek v kalendářním roce vyšší.

Na základě uvedených skutečností dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že ČSSZ nepostupovala v souladu s platnou právní úpravou, když při tzv. srovnávacím výpočtu porovnávala s procentní výměrou stanovenou dle zákona o důchodovém pojištění výměru invalidního důchodu stanovenou podle ustanovení § 32 zákona o sociálním zabezpečení nikoli podle ustanovení § 13, § 11 odst. 6, § 11a a § 12 odst. 3 a 8 vyhlášky č. 149/1988 Sb.

Otázky vzniku nároku na důchod a jeho výpočet, pokud byly doby pojištění dosaženy na území České republiky a SRN, řeší Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o sociálním zabezpečení vyhlášená ve Sbirce mezinárodních smluv pod č. 94/2002 (dále jen „Smlouva“), kterou bylo třeba aplikovat při rozhodování o výši důchodové dávky stěžovatelky za období od 9. 6. 2002 do 30. 4. 2004. Dnem vstupu ČR do Evropské unie, tedy od 1. 5. 2004, se právní vztahy důchodového pojištění řídí Nařízením Rady č. 1408/71 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství a Nařízením Rady č. 574/72. Uvedené předpisy rozlišují situace, kdy pojištěnec je důchodově pojištěn na území ČR a SRN, resp. na území více členských států Evropských společenství, a pro vznik nároku na dávku důchodového pojištění mu doba pojištění získaná ve státě, v němž o její přiznání žádá, nepostačuje, a je tudíž třeba pro vznik nároku přihlídnout i k době pojištění na území druhého státu (resp. jiných států ES) a situace, kdy doba pojištění ve státě, v němž o přiznání dávky žádá, postačuje pro vznik nároku na ni, a není proto nutné přihlížet k době pojištění získané na území smluvního partnera. Záležitost paní L. J. spadá do druhé

kategorie, neboť pro přiznání plného invalidního důchodu z českého systému důchodového pojištění splnila podmínky bez potřeby přihlížet k dobám pojištění získaným v Německu.

Pro určení výše důchodové dávky existuje důležitý rozdíl mezi Smlouvou a koordinačním nařízením. Podle Smlouvy byla doba pojištění získaná na území smluvního partnera považována za tzv. vyloučenou dobu, tj. dobu, která není dobou důchodového pojištění (nenavyšuje vyměřovací základ), ale nerozměňuje výši vyměřovacích základů pojištěnce dosažených na území ČR (čl. 26 odst. 3).

Naopak koordinační nařízení zakotvuje tzv. pravidlo sčítání dob pojištění. Dle jeho čl. 40 odst. 1 se na stanovení nároku na dávku a její výši u osoby, která postupně nebo střídavě podléhala předpisům dvou nebo více členských států ES a která splnila doby pojištění podle předpisů alespoň jednoho státu, podle nichž je výše dávek v invaliditě závislá na délce dob pojištění, užití ustanovení kapitoly 3 části třetí tohoto nařízení. Podle čl. 46 nařízení 1408/71, pokud vznikne nárok na důchod bez nutnosti sčítat doby pojištění v jiných členských státech, je český nositel pojištění povinen provést výpočet dávky nejprve podle svých právních předpisů – tzv. národní důchod, a poté poměrný výpočet podle dob pojištění – tzv. dílčí důchod. Dílčí důchod se vypočte v částce odpovídající poměru mezi délkou doby pojištění hodnocené podle českých právních předpisů a celkovou dobou pojištění získanou podle právních předpisů obou států, tzv. teoretická výše dávky. Oba vypočtené důchody se porovnají a vyplácen bude vyšší důchod.

Český nositel pojištění mohl upustit od výpočtu teoretické výše dávky a dílčího důchodu v případě, že výsledek tohoto výpočtu, s odhlédnutím od rozdílů plynoucích ze zaokrouhlování, bude stejný nebo nižší než výsledek výpočtu národního důchodu [čl. 46 odst. 1 písm. b) koordinačního nařízení].

Vzhledem k tomu, že teoretická výše dávky vypočtená dle ustanovení čl. 46 odst. 2 byla stejná jako výše tzv. národního důchodu vypočteného ČSSZ podle zák. č. 155/1995 Sb., rozhodla se využít ustanovení čl. 46 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1408/71 a setrvat u výpočtu důchodové dávky podle národních předpisů.

## **D – ZÁVĚR**

Na základě výše uvedených skutečností dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že ČSSZ se v záležitosti paní L. J. dopustila pochybení a vyzval ji proto k přijetí opatření k nápravě.

ČSSZ následně sdělila, že přehodnotila způsob výpočtu plného invalidního důchodu paní L. J. a jeho procentní výměru vypočetla dle zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. Takto došlo k navýšení procentní výměry důchodu na částku 1888 Kč. Německý nositel důchodového pojištění neuznal další doby důchodového pojištění jmenované, proto jí ČSSZ



správně započítala podle koordinačního nařízení pro účely přiznání PID z českého systému důchodového pojištění dobu pojištění získanou na území Německa, jež byla kratší jednoho roku. Na základě těchto skutečností ukončil veřejný ochránce práv vyřizování důchodové záležitosti paní L. J.

## 5 POSUZOVÁNÍ ZDRAVOTNÍHO STAVU

Sp. zn.: 4473/2007/VOP/JŠL

Opatření  
podkladů  
pro posudek  
o zdravotní  
stavu  
pojištěnce

Při posuzování zdravotního stavu žadatele o důchodovou dávku podmíněnou dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem je třeba, aby si posudkový lékař OSSZ vyžádal dostatečné podklady, tj. nejen zdravotnickou dokumentaci od ošetřujícího praktického lékaře, ale i zdravotnickou dokumentaci od odborného lékaře, u něhož je pojištěnec v dispenzární péči, či zdravotnickou dokumentaci z hospitalizace v lůžkovém zdravotnickém zařízení, pokud mohou přispět k objektivizaci data vzniku plné či částečné invalidity. Neopatří-li si posudkový lékař zmíněné podklady, je posudek jím vyhotovený neúplný a způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí o důchodové dávce vydaného ČSSZ.

### Zpráva o šetření ve věci paní V. M.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní V. M. s podnětem, v němž si stěžovala na zamítnutí své žádosti o plný invalidní důchod.

Z podnětu a jeho doplnění vyplynulo, že paní V. M. trpí několika zdravotními postiženími, přičemž aktuálně nejzávažnější je dekompenzované psychiatrické onemocnění. V průběhu svého života stěžovatelka třikrát žádala o PID. V roce 1994 nebyla uznána ani částečně ani plně invalidní. V roce 2001 byla uznána za částečně invalidní pro skoliózu páteře a byl jí přiznán částečný invalidní důchod. Dne 27. 12. 2006 paní V. M. podala další žádost o PID. Posudkem ze dne 9. 1. 2007 byla uznána za plně invalidní z důvodu onemocnění paranoidní psychotickou poruchou schizoafektivního okruhu. Datum vzniku plné invalidity bylo stanoveno ke dni ukončení hospitalizace na psychiatrickém oddělení nemocnice Most. V posudku OSSZ Chomutov je zaznamenáno, že paní V. M. vystřídala řadu psychiatrů v místě bydliště, od ledna 2007 je v péči MUDr. S.

Veřejný ochránce práv dále zjistil, že ve všech třech posudcích OSSZ Chomutov o zdravotním stavu paní V. M. (z roku 1994, 2001 a 2007) je zaznamenáno, že v roce 1993 krátce pracovala jako dělnice u zaměstnavatele Benar Jirkov. Tato doba zaměstnání jí však nebyla pro účely přiznání částečného ani plného invalidního důchodu započtena.

## **B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že v rámci posuzování důchodových nároků paní V. M. šetření u organizace Benar bavlnářské závody, s. p., Benešov neprovedla, a omluvila se za toto pochybení. V seznamu archivních míst evidenčního materiálu ČSSZ zjistila, že evidenční listy uvedené organizace by měly být uloženy u ARIES DATA, a. s., Přepere, kde bylo dne 23. 10. 2007 zahájeno šetření doby důchodového pojištění. Komerční spisovna ARIES DATA, a. s., dopisem ze dne 30. 10. 2007 ČSSZ odpověděla, že mzdová agenda není v jejich spisovně uložena, proto nemůže požadované údaje poskytnout. Další adresu, na které by bylo možné zahájit nové šetření, se ČSSZ nepodařilo zjistit.

Posouzení zdravotního stavu paní V. M. bylo prošetřeno úsekem lékařské posudkové služby ČSSZ ve spolupráci s regionálním oddělením pro Liberecký a Ústecký kraj. Při šetření bylo zjištěno, že při jednání dne 9. 1. 2007 měla posudková lékařka k dispozici psychiatrické vyšetření MUDr. S. ze dne 4. 1. 2007, záznam z předcházejícího jednání, které proběhlo v rámci řízení na základě předešlé žádosti paní V. M. o invalidní důchod, a rovněž předchozí psychiatrický nález ze dne 12. 6. 2001. Dále měla k dispozici propouštěcí zprávu z hospitalizace jmenované na psychiatrickém oddělení nemocnice v Mostě, která se uskutečnila od 4. 8. 2005 do 27. 9. 2005 a byla rozhodující pro stanovení data vzniku plné invalidity. Podle praktického lékaře a jeho záznamů paní V. M. nebyla ochotna se dostavovat na psychiatrické kontroly a odmítala užívat předepsané léky.

Se stanovením data vzniku plné invalidity se ČSSZ ztotožnila, protože teprve ke dni 27. 9. 2005 bylo možné konstatovat, že u paní V. M. se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav pro invalidizující psychiatrickou diagnózu. Paní V. M. byla do té doby dle mínění ČSSZ pouze částečně invalidní pro těžkou skoliózu páteře. ČSSZ rovněž dospěla k závěru, že posudková lékařka si opatřila dostatečné podklady pro vydání posudku.

Následně dne 6. 12. 2007 obdržel veřejný ochránce práv dávkový spis paní V. M. Z něj vyplynulo, že stěžovatelka ani v jedné ze svých žádostí o (plný) invalidní důchod neuvedla jako dobu zaměstnání pracovní vztah ke společnosti Benar Jirkov. Skutečnost, že byla u této společnosti zaměstnána, sdělila v rámci jednání o posouzení zdravotního stavu, což je uvedeno ve všech záznamech o jednání. Z dávkového spisu paní V. M. pak dále vyplynulo, že potřebnou dobu důchodového pojištění pro vznik nároku na plný invalidní důchod jmenovaná měla do dne 1. 1. 2004 (doba evidence na úřadu práce v období let 1994, 1995, 2001, 2002, 2003).

Vzhledem k tomu, že bez podkladů, které měla k dispozici posudková lékařka při vyhotovování posudku ze dne 9. 1. 2007, nemohl veřejný ochránce práv její postup jednoznačně posoudit, vyžádal si od orgánů správy sociálního zabezpečení další podklady.

OSSZ Chomutov mu zaslala posudkový spis paní V. M. Praktický lékař paní V. M. MUDr. Z. H. do formuláře T 400 ze dne 6. 10. 2006 uvedl,

že stěžovatelka byla v průběhu roku opakovaně hospitalizována na psychiatrickém oddělení nemocnice Most. Dále napsal, že jmenovaná má problémy se všemi místními psychiatry, protože nespolupracuje. Z propouštěcí zprávy z psychiatrického oddělení nemocnice Most plyne, že paní V. M. zde byla hospitalizována podruhé v období od 4. 8. 2005 do 27. 9. 2005. Paní V. M. při hospitalizaci sdělila, že poté, co odešla z nemocnice, chodila k MUDr. S., jednou jí tam bývalý přítel udělal scénu, lékař jí řekl, že je opilá. Od té doby k němu přestala chodit, nikdo jiný ji nevzal. Bylo to v říjnu 2004, od té doby neměla léky.

## **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

### **1) Zjišťování doby důchodového pojištění**

Šetření doby důchodového pojištění provádí ČSSZ v průběhu řízení o přiznání důchodové dávky, příp. kdykoli poté, zjistí-li skutečnosti nasvědčující tomu, že pojištěnec získal další dobu důchodového pojištění (v tzv. řízení o změnu důchodu dle ustanovení § 56 zdp). ČSSZ vychází jednak ze své úřední evidence, jednak prošetřuje skutečnosti, které jí sdělí účastník řízení. Obvykle pojištěnec označí, jaké doby důchodového pojištění v průběhu svého aktivního života získal, v žádosti o přiznání důchodu. Není to však nezbytné, pojištěnec tak může učinit kdykoli prostřednictvím podání směřovaného orgánům správy sociálního zabezpečení. Paní V. M. skutečnost, že byla zaměstnána u společnosti Benar Jirkov, neuvedla v žádné ze svých tří žádostí o PID. Sdělila ji ale posudkovým lékařům při vypracovávání záznamů o jednání o posouzení jejího zdravotního stavu. Jinak řečeno, učinila ústní podání do protokolu u správního orgánu. Orgány správy sociálního zabezpečení tak zjistily další možnou dobu důchodového pojištění stěžovatelky, přesto nepodnikly kroky k jejímu prošetření. V této jejich nečinnosti shledal veřejný ochránce práv pochybení. Vzhledem k tomu, že ČSSZ na základě jeho upozornění šetření doby důchodového pojištění provedla a napravila tím své pochybení, nežádal od ní v tomto směru přijetí dalších opatření.

### **2) Posouzení zdravotního stavu paní V. M.**

V řízeních o plný invalidní důchod posuzují zdravotní stav pojištěnců posudkoví lékaři okresních správ sociálního zabezpečení. Jejich postup se řídí jednak zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, jednak zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem. Podle ustanovení § 3 SŘ, nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 SŘ. V této souvislosti je třeba zmínit především zásadu zakotvenou v ustanovení § 2 odst. 4 SŘ, podle něhož správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného

případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

V řízení o přiznání PID je posudkový lékař povinen zjistit, zda zdravotní stav žadatele odpovídá plné invaliditě, a pokud ano, určit, kdy invalidita vznikla. K tomu si musí opatřit nezbytné podklady (§ 50 odst. 2 SŘ). Těmito podklady jsou lékařské zprávy a posudky o zdravotním stavu vypracované odbornými lékaři, jakož i vlastní vyšetření (§ 8 odst. 9 zopsz).

Z propouštěcí zprávy nemocnice Most plyne, že paní V. M. byla na psychiatrickém oddělení hospitalizována nikoli jednou, ale dvakrát. Vzhledem k tomu, že ke zhoršení zdravotního stavu stěžovatelky nedošlo jednorázově, ale postupně, mohlo se tak stát již před hospitalizací v období od 4. 8. 2005 do 27. 9. 2005. K objektivnímu zjištění data vzniku plné invalidity proto bylo nanejvýše vhodné, aby si posudková lékařka vyžádala zdravotnickou dokumentaci i z předchozí hospitalizace paní V. M.

Ke zhoršení zdravotního stavu paní V. M. pak mohlo dojít dokonce již před první hospitalizací na psychiatrickém oddělení nemocnice Most. Při posuzování zdravotního stavu stěžovatelky vyšlo najevo, že v období let 2001–2005 střídala ambulantní psychiatry, přičemž příliš nespolupracovala při léčbě. Vzhledem k tomu, že všichni lékaři jsou povinni pořizovat záznamy o průběhu léčby pacientů, je možné, že některý z psychiatrů, které paní V. M. v průběhu let 2001–2005 navštívila, zjistil zhoršení zdravotního stavu na úroveň odpovídající plné invaliditě. V posudkovém spise se nenachází výčet psychiatrů, které stěžovatelka navštívila, ani zde není uvedeno, v jakém časovém sledu. Posudková lékařka tak měla požádat praktického lékaře stěžovatelky, příp. přímo stěžovatelku o sdělení, které psychiatry v uvedeném období navštěvovala, a od nich si poté vyžádat zdravotnickou dokumentaci.

Veřejný ochránce práv si byl vědom toho, že naznačený postup je administrativně náročný. Posudková lékařka tudíž měla zvážit, zda nebude vhodnější postupovat dle ustanovení § 4 odst. 2 SŘ, poučit paní V. M., že pro stanovení data vzniku plné invalidity je vhodné, aby požádala jednotlivé psychiatry, u nichž byla léčena, o vydání lékařských zpráv a tyto předložit jako důkazní prostředky v řízení o přiznání PID.

Výše naznačeným způsobem však posudková lékařka nepostupovala, veřejný ochránce práv proto dospěl k závěru, že si neopatřila dostatečné podklady pro vydání posudku o zdravotním stavu paní V. M., řádně nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ani stěžovatelku nepoučila o možnosti opatřit si důkazní prostředky pro podporu svých tvrzení, a přispěla tak k tomu, že stěžovatelka nebyla schopna v řízení řádně hájit svá práva (§ 4 odst. 4 SŘ).

Dle ustanovení § 68 odst. 3 SŘ je správní orgán povinen uvést do odůvodnění rozhodnutí (posudku) důvody jeho výroku nebo výroků, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán

vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

V posudku ze dne 9. 1. 2007 postrádal veřejný ochránce práv odůvodnění, proč bylo datum vzniku plné invalidity paní V. M. určeno právě ke dni propuštění z hospitalizace na psychiatrickém oddělení nemocnice Most. Chybějící odůvodnění tak zmíněný posudek činilo nepřezkoumatelným.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že orgány správy sociálního zabezpečení se v důchodové záležitosti paní V. M. dopustily pochybení ve smyslu ustanovení § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. Vyzval proto ČSSZ, aby se k této věci vyjádřila a sdělila, jaká opatření k nápravě provedla.

Na základě této výzvy ČSSZ sdělila, že odbor organizace a řízení lékařské posudkové služby ČSSZ, regionální oddělení pro severní Čechy, si vyžádal kompletní zdravotnickou dokumentaci paní V. M. od MUDr. Z. H., který je jejím registrujícím praktickým lékařem od dubna 2003, i od MUDr. F. K., jejího předchozího ošetřujícího lékaře. Rovněž byly opatřeny odborné lékařské zprávy z psychiatrických ordinací v Chomutově a v Mostě (od 6 lékařů a psycholožky) a propouštěcí zprávy ze dvou hospitalizací na psychiatrickém oddělení nemocnice v Mostě z 2. 2. 2003 až 3. 3. 2003 a 4. 8. 2005 až 27. 9. 2005. Dále byla provedena telefonická konzultace s MUDr. Z. H. Po posouzení všech odborných nálezů a ostatní zdravotnické dokumentace bylo referátu lékařské posudkové služby ČSSZ Chomutov nařízeno provedení kontrolní lékařské prohlídky se zaměřením na zjištění data vzniku plné invalidity paní V. M. v souvislosti s hospitalizací v roce 2003. Dne 20. 8. 2008 byla provedena mimořádná kontrolní lékařská prohlídka zdravotního stavu paní V. M., na jejímž základě bylo určeno, že se stala plně invalidní již ode dne 3. 3. 2003. Od uvedeného data jí tudíž vznikl nárok na PID.

**Sp. zn. 344/2005/VOP/PK**

Uvedení  
irelevantních  
informací  
v posudku

Není-li úvaha, již byl správný úřad při hodnocení důkazů veden, správná a logická, nejsou-li provedené důkazy řádně zhodnoceny jednotlivě a ve svých vzájemných souvislostech, navíc přihlédne-li rozhodující orgán i ke skutečnostem zcela irelevantním pro jeho rozhodnutí, nemůže dojít k naplnění zásady zákonnosti a zásady objektivní (materiální) pravdy.



**Zpráva o šetření ve věci paní L. L.**

**A – OBSAH PODNĚTU**

Na veřejného ochránce práv se obrátila se svým podnětem paní L. L. Stěžovala si v něm na posouzení zdravotního stavu své dcery posudkovou lékařkou OSSZ Jindřichův Hradec v řízení o plný invalidní důchod.

**B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

V dané věci byly orgány správy sociálního zabezpečení vyzvány k vyjádření. Veřejný ochránce práv ve své výzvě uvedl, že slečna L. L. požádala o plný invalidní důchod pro těžkou formu asthma bronchiale perzistens, jíž trpí od kojeneckého věku, přičemž stav není stabilizován. Uvedenou skutečnost potvrzovaly četné lékařské zprávy. Míra poklesu schopnosti soustavné vředělečné činnosti v případě těžkého perzistujícího astmatu 4. stupně je vyhláškou č. 284/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, stanovena 60–90%. Posudková lékařka ohodnotila míru poklesu schopnosti soustavné vředělečné činnosti v případě stěžovatelky 60 %, z čehož vyplynulo, že žadatelka je pouze částečně invalidní. V posudkovém hodnocení potom posudková lékařka uvedla, že *„...používám posudkové kritérium pro těžké astma. Jestliže je v dokumentaci obsažen nález, kde je konstatován pouze středně těžký stupeň astmatu, pak je vhodné použít dolní hranici rozmezí. Tuto dolní hranici rozmezí používám zejména s ohledem na opakovaně velmi dobré nálezy při spirometrii, podle parametrů při funkčním vyšetření by zvolenému posudkovému kritériu dokonce neodpovídala vůbec. K uvedené rozvaze přispívá i to, že posuzovaná studuje a připravuje se na povolání...“*. Výsledek lékařského vyšetření potom zahrnuje též pasáž, ve které se uvádí, že *„...k jednání vždy doprovázena matkou, která vždy byla rentově orientována a ve stejném duchu zřejmě ovlivnila celou výchovu. O psychické nadstavbě svědčí již fakt, že posuzovaná žádá současně o bezmocnost“*. Veřejný ochránce práv měl vážné pochybnosti o správnosti postupu posudkové lékařky, nevyloučil však, že mohly být věcně správné. Nedomníval se však, že je ve výsledku lékařského vyšetření žadatele relevantní zmínka o matce, jež je dle názoru posudkové lékařky „rentově orientována“. Navíc matka žadatelky, paní L. L., v podnětu uvedla, že to byly sociální pracovnice, které jí doporučily, aby její dcera zároveň se žádostí o plný invalidní důchod požádala o bezmocnost. Paní L. L. by poté byla při péči o dceru důchodově pojištěna. Dále určité pochybnosti vneslo samotné posudkové hodnocení. Dokumentace, již měl ochránce k dispozici, obsahovala opravdu velké množství lékařských zpráv nejrůznějších lékařských zařízení a specialistů a všechny se shodovaly v diagnose – asthma bronchiale – těžká perzistující forma, navíc se jednalo pouze o jedno z několika onemocnění, jimiž žadatelka trpí. Pouze v jediném nálezu byl konstatován středně těžký stupeň astmatu. Přesto, společně *„s velmi dobrými nálezy při spirometrii“* se však



jedná, dle názoru posudkové lékařky, o důvody, pro které je vhodné použít dolní hranici rozmezí. Veřejný ochránce práv podotkl, že i k nálezům při spirometrii je v dokumentaci uvedeno stanovisko odborného lékaře, doc. MUDr. V. P. z nemocnice na Homolce, ze dne 29. 7. 2002, když uvedl, že „funkční vyšetření plic je normální, protože je vždy provedeno při plné antiastmatické bronchodilační a protizánětlivé léčbě. Vzhledem k těžké formě nemoci není možné provést vyšetření při úplném vysazení léků. V dětském a mladistvém věku, vzhledem k tomu, že se nejedná o ireverzibilní chronické změny, většinou nevidíme i v klidu významné snížení FEV1, jak tomu bývá u starších astmatiků“.

K záležitosti se vyjádřil vedoucí regionálního oddělení lékařské posudkové služby ČSSZ jižní Čechy. Ve svém stanovisku uvedl, že bylo provedeno přezkoumání kompletního posudkového spisu vyžádaného na referátu lékařské posudkové služby Jindřichův Hradec. Přezkoumáním bylo zjištěno, že žádost o přiznání plného invalidního důchodu byla uplatněna dne 18. 11. 2003, přičemž podkladová dokumentace pro posouzení zdravotního stavu jmenované, zpracovaná jejím ošetřujícím lékařem, byla po doplnění ve správném a úplném stavu doručena OSSZ Jindřichův Hradec dne 9. 4. 2004. Posudkový lékař OSSZ Jindřichův Hradec provedl posouzení zdravotního stavu jmenované za její přítomnosti dne 30. 4. 2004. Při tomto posouzení byla uznána částečná invalidita a lze konstatovat, že posudkový lékař měl k dispozici dostatečně hodnotnou podkladovou dokumentaci doloženou řadou odborných nálezů.

Po důkladném prošetření předmětné záležitosti dospělo regionální oddělení lékařské posudkové služby ČSSZ jižní Čechy k názoru, že posudek lékaře OSSZ Jindřichův Hradec ze dne 30. 4. 2004 není v zásadním rozporu s pravidly posuzování zdravotního stavu, přičemž jsou striktně aplikována kritéria uvedená vyhláškou č. 284/1995 Sb., v platném znění, kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, a to především v oblasti hodnocení výsledků funkčních vyšetření. Podle názoru regionálního oddělení lékařské posudkové služby ČSSZ Jižní Čechy bylo nutno dne 30. 4. 2004 případ hodnotit více v komplexním směru, a to za zvážení celé medicínské problematiky, zejména dynamiky onemocnění, rovněž tak celkového průběhu onemocnění včetně přidružených poruch zdravotního stavu. Při posudkové rozvaze bylo nutno více zohlednit skutečnost, že se jedná o závažné celkové onemocnění trvající od raného dětství, s častými exacerbacemi a zavedenou léčbou, která prakticky již nemá žádné rezervy pro případ dalšího možného zhoršení. Skutečnost, že jsou zaznamenávány poměrně příznivé hodnoty při funkčním vyšetření je nutno v tomto případě spatřovat poněkud v pozadí věci, a to z důvodu, že pro účely samotného funkčního vyšetření nelze vysazovat intenzívně zavedenou léčbu, což by mohlo ohrozit zdravotní stav. Komplexním posudkovým zhodnocením dospělo regionální oddělení lékařské posudkové služby ČSSZ jižní Čechy k názoru ve smyslu určitého podhodnocení při posouzení lékařem OSSZ Jindřichův Hradec dne 30. 4. 2004.

Za popsaného závěrečného názoru regionálního oddělení lékařské posudkové služby ČSSZ jižní Čechy by bylo nařízeno provedení mimořádné kontrolní lékařské prohlídky částečné invalidity, ale za situace, že slečna L. L. podala znovu žádost o plný invalidní důchod, přičemž takto bude případ znovu posouzen v rámci prohlídky zjišťovací v nově zahájeném řízení o plné invaliditě, nemá smysl mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku nařizovat.

Zmínku posudkového lékaře o matce posuzované občanky a její rentové orientaci, uvedenou v záznamu o jednání dne 30. 4. 2004, považovala ČSSZ za irelevantní, odporující metodice vedení záznamu o jednání, a to navíc za situace, že se jednalo o pouhou domněnku posuzujícího lékaře. Tato záležitost byla s příslušným posudkovým lékařem OSSZ Jindřichův Hradec projednána ve smyslu výtky.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Z vyjádření vedoucího regionálního oddělení lékařské posudkové služby ČSSZ jižní Čechy vyplynulo, že pochybnosti veřejného ochránce práv o správnosti posouzení zdravotního stavu slečny L. L. posudkovou lékařkou OSSZ Jindřichův Hradec byly oprávněné. Po zvážení všech skutečností dospěl k závěru, že v tomto případě došlo k porušení zásady volného hodnocení důkazů zakotvené v ustanovení § 34 odst. 5, a z toho vyplývajícím porušení zásady zákonnosti zakotvené v ustanovení § 3 odst. 1 a zásady objektivní (materiální) pravdy uvedené v ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, který se pro vydávání posudků přiměřeně použil na základě ustanovení § 8 odst. 9 zopsz. Není-li totiž úvaha, již byl správní úřad při hodnocení důkazů veden, správná a logická, nejsou-li provedené důkazy řádně zhodnoceny jednotlivě a ve svých vzájemných souvislostech, navíc přihlédnou-li rozhodující orgán i ke skutečnostem zcela irelevantním pro jeho rozhodnutí, nemůže dojít k naplnění zásady zákonnosti a zásady objektivní (materiální) pravdy. Posudková lékařka OSSZ Jindřichův Hradec nedokázala, i když měla k dispozici úplnou zdravotní dokumentaci slečny L. L., zhodnotit veškeré v ní obsažené skutečnosti, významné pro posouzení poklesu schopnosti výdělečné činnosti žadatelky, komplexně, ve vzájemných souvislostech (nepřihlédla ke skutečnosti, že se jedná o závažné celkové onemocnění trvající od raného dětství, s častými exacerbacemi a zavedenou léčbou, která prakticky již nemá žádné rezervy pro případ dalšího možného zhoršení, k dynamice tohoto onemocnění a k přidruženým poruchám zdravotního stavu), či z těchto skutečností vyvodit správné závěry (viz její závěry v souvislosti s „*velmi dobrými nálezy při spirometrii*“). Obě velmi výrazně ovlivnilo posouzení zdravotního stavu slečny L. L.

Z vyjádření lékařky uvedeném ve výsledku lékařského vyšetření v záznamu o jednání ze dne 30. 4. 2004 o rentové orientaci matky žadatelky, které nemá pro posouzení zdravotního stavu žadatelky v řízení o PID žádný



význam, je možno navíc dojít k pochybám o nepodjatosti a objektivitě jejich úkonů učiněných v předmětném řízení.

Ve světle výše uvedených skutečností lze proto uzavřít, že posouzení zdravotního stavu slečny L. L. posudkovou lékařkou OSSZ Jindřichův Hradec nebylo přesvědčivé, jak vyžadoval zákon o správním řízení, nýbrž vadné a nekvalitní, účastníka řízení poškozující.

### D – ZÁVĚR

Šetřením v záležitosti slečny L. L. zjistil veřejný ochránce práv pochybení OSSZ Jindřichův Hradec, spočívající v nesprávném posouzení zdravotního stavu žadatelky o dávku důchodového pojištění. Nápravná opatření uvedená ve vyjádření nadřízeného orgánu však shledal dostatečnými a další nenavrhl.

**Sp. zn.: 909/2007/VOP/JŠL**

Podklady pro posouzení zdrav. stavu pojištěnce

Pro objektivní posouzení zdravotního stavu žadatele o plný invalidní důchod je třeba si vyžádat relevantní podklady, zejména zdravotnickou dokumentaci od ošetřujících lékařů. Uvádí-li ošetřující praktický lékař, že stav pojištěnce odpovídal plné invaliditě již v době, kdy jej převzal do péče, je na místě požádat o zaslání dokumentace i předchozího ošetřujícího lékaře pojištěnce.

Obnova řízení z důvodu nepravdivého posudku

Zjistí-li se při mimořádné kontrolní lékařské prohlídce, že dřívější posudek o invaliditě se ukázal nepravdivým, může jít o důvod obnovy podle ust. § 100 odst. 1 písm. a) SŘ.

### Zpráva o šetření ve věci pana D. A.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan D. A., zastoupený svou matkou, s žádostí o pomoc ve věci nízké výše svého plného invalidního důchodu.

Ochránci předložil záznamy o jednání u Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 15. 3. 2005 a 14. 2. 2006, z nichž vyplývá, že byl uznán plně invalidním z důvodu těžké mentální retardace od 18. 1. 2005. Zdravotní postižení pana D. A. však podle tvrzení jeho matky trvá od narození, došlo u něj k perinatálnímu poškození mozku.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci sdělila, že provedla prostřednictvím odboru vzdělávání a správní agendy Lékařské posudkové služby ČSSZ (dále také jen „LPS ČSSZ“) šetření v této věci. Šetřením bylo zjištěno, že pan D. A. byl dne 15. 3. 2005 posouzen posudkovým lékařem LPS ČSSZ pro Prahu 4 MUDr. L. K. ve věci své žádosti o plný invalidní důchod, podané dne 3. 1. 2005. Zdravotní stav jmenovaného byl doložen vyšetřením praktické lékařky MUDr. A. P. ze dne 24. 1. 2005 a psychologickým nálezem ze dne 18. 1. 2005. Datum vzniku invalidity bylo stanoveno na 18. 1. 2005 psychologickým nálezem.

Podle názoru ČSSZ si posudkový lékař vyžádal zdravotnickou dokumentaci pana D. A. od jeho ošetřující lékařky a doplnil ji o odborný nález klinického psychologa. Po prostudování dodané zdravotnické dokumentace a s přihlédnutím k vlastnímu vyšetření posuzovaného zjistil posudkový lékař přesně a úplně skutečný stav věci. Posudkový závěr a jeho zdůvodnění (s uvedením skutečností vedoucích k výsledku posouzení a s popsáním, jakými úvahami byl posudkový lékař veden při hodnocení lékařských zpráv), byly ve standardním rozsahu uvedeny v posudkovém zhodnocení záznamu o jednání vypracovaném MUDr. L. K. (dále také jen „první posudek“).

Datum vzniku invalidity se stanovuje podle odborného nálezu dokládajícího příčinu vzniku dlouhodobě nepřiznivého zdravotního stavu. V tomto případě se jednalo o nález klinického psychologa.

Dále byl pan D. A. posouzen posudkovou lékařkou LPS ČSSZ pro Prahu 4 MUDr. V. K. při kontrolní lékařské prohlídce dne 14. 2. 2006. Výsledek lékařského posouzení (dále také jen „druhý posudek“) byl shodný s předchozím posudkem.

Recenzi posudkového spisu ČSSZ neshledala pochybení v posouzení zdravotního stavu pana D. A. V zájmu objektivního zjištění data vzniku plné invalidity se však rozhodla vyvolat mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku jmenovaného.

Součástí zaslané spisové dokumentace pana D. A. pak byl vyplněný formulář T 400, v němž MUDr. A. P. zaznamenala, že pan D. A. je v její péči až od roku 1998. V nálezu klinického psychologa ze dne 18. 1. 2005 je v rámci sociální anamnézy zaznamenáno, že pan D. A. chodil do zvláštní školy, kde mnohokrát opakoval, ukončil ji snad až v 21 letech. Klinický psycholog pak do své poznámky uvedl: *„Pacient byl u mě vyšetřen již v roce 1998, kdy nebyl schopen rozpoznat asociální jednání. Již v té době byl intelekt na dolní hranici debility, mentální věk blízký věku kolem 6-7 let.“*

Dne 6. srpna 2007 obdržel veřejný ochránce práv od ČSSZ dopis, v němž mu sdělila, že dne 25. 5. 2007 LPS ČSSZ provedla mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku pana D. A. Výsledkem této prohlídky byl záznam o jednání (dále také jen „třetí posudek“), kterým bylo panu D. A. posunuto datum vzniku plné invalidity na den 8. 12. 1998.

Na základě nově stanoveného data vzniku plné invalidity byla provedena změna data přiznání plného invalidního důchodu i jeho výpočtu. Plný invalidní důchod byl panu D. A. přiznán ode dne 8. 12. 1998. Do 26 let jeho věku byl vyplácen v souběhu se sirotčím důchodem. Po dosažení věku 26 let pak panu D. A. náleží pouze plný invalidní důchod, jehož výše činí od ledna 2007 6446 Kč.

Následně veřejný ochránce práv od ČSSZ obdržel ještě záznam o jednání o posouzení zdravotního stavu pana D. A. ze dne 25. 5. 2007. Z něj vyplynulo, že podkladem pro jeho vyhotovení byly nejen informace uvedené ve formuláři T 400 vyplněném praktickou lékařkou jmenovaného MUDr. A. P., ale i zpráva klinického psychologa ze dne 18. 1. 2005 a zdravotnická dokumentace jím vedená.

Ve skutkových zjištěních pak posudkový lékař LPS ČSSZ Praha 4 MUDr. Č. uvedl i sdělení klinického psychologa uvedené v jeho lékařském nálezu ze dne 18. 1. 2005, tj. že pacient byl u něj vyšetřen už v roce 1998, již v té době byl jeho intelekt na dolní hranici debility, mentální věk blízký věku kolem 6–7 let. Ve zdravotnické dokumentaci pana D. A. pak bylo zaznamenáno, že klinický psycholog jej vyšetřil dne 8. 12. 1998, proto k tomuto dni posudkový lékař LPS ČSSZ Praha 4 stanovil datum vzniku plné invalidity.

Z rozhodnutí o přiznání plného invalidního důchodu vyplynulo, že doplatek důchodu byl panu D. A. poskytnut jen za období po 31. 5. 2004, přestože ČSSZ oznámení o zahájení šetření veřejného ochránce práv v této věci obdržela již dne 2. 3. 2007. S vydáním zprávy o šetření ve věci pana D. A. proto veřejný ochránce práv posečkal do doby vyjasnění pravidel, podle nichž bude ČSSZ zpětně vyplácet doplatek důchodové dávky dle ustanovení § 56 zákona zdp, v případech, kdy podnět k provedení řízení o změně důchodu vzejde od veřejného ochránce práv.

Danou problematiku veřejný ochránce práv s ČSSZ řešil v rámci jiného šetření vedeného v Kanceláři veřejného ochránce práv pod sp. zn.: 4728/2005/VOP/JŠL. Konečným stanoviskem ČSSZ, které ochránce obdržel dne 22. 10. 2007, pak je, že za den zjištění, že byl důchod přiznán nebo vyplácen v nižší částce než náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, lze považovat den, kdy bylo ČSSZ doručeno vyznění veřejného ochránce práv o zahájení šetření dle zákona č. 349/1999 Sb.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Dle ustanovení § 38 písm. a) zdp má pojištěnec nárok na plný invalidní důchod, jestliže se stal plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, pokud nesplnil ke dni vzniku plné invalidity podmínky nároku na obecný starobní důchod (§ 29 zdp), popřípadě, byl-li mu přiznán trvale krácený předčasný starobní důchod (§ 31 zdp), pokud nedosáhl důchodového věku. Ke vzniku nároku na tuto důchodovou dávku je třeba, aby uvedené podmínky

byly splněny kumulativně (současně). První den, kdy se tak může stát, je den vzniku plně invalidity. K tomuto dni se zjišťuje získání potřebné doby důchodového pojištění. Rovněž výše důchodu se stanoví podle právní úpravy účinné v tento den. Vzhledem k tomu, že posudkem ze dne 15. 3. 2005 byl pan D. A. uznán za plně invalidního ode dne 18. 1. 2005, zjišťovala ČSSZ, zda mu vznikl nárok na plný invalidní důchod k tomuto dni, a rovněž k tomuto dni vypočetla výši jeho důchodové dávky. To mělo za následek, že u pana D. A. nemohlo být použito preferenční ustanovení garantující nejnižší možnou výši důchodu pro tzv. mladé invalidy (ustanovení § 42 odst. 3 zdp). Tato částka je přibližně trojnásobná oproti minimálnímu důchodu, jenž byl panu D. A. přiznán podle § 41 zdp.

Posuzování zdravotního stavu a stanovení data vzniku plně invalidity je úkolem posudkových lékařů<sup>101</sup>. Jako veřejný ochránce práv nemohu přezkoumávat odborné medicínské hodnocení zdravotního stavu pojištěnce. Mohu ale prošetřovat, zda posudkový lékař postupoval při posuzování zdravotního stavu v souladu s platnou právní úpravou.

Postup posudkového lékaře MUDr. L. K. při vydání prvního posudku je třeba hodnotit podle právní úpravy platné ke dni 15. 3. 2005. K tomuto dni upravovaly činnost posudkových lékařů zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení. Dle ustanovení § 8 odst. 9 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení se pak na vydávání posudků přiměřeně použila ustanovení obecných předpisů o správním řízení, tj. zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení.

Na základě přiměřené aplikace ustanovení § 32 odst. 1 zákona o správním řízení byl posudkový lékař povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro vydání posudku. Důležitými podklady byly lékařské zprávy a posudky o zdravotním stavu pojištěnce vypracované odbornými lékaři, z nichž byl posudkový lékař na základě ustanovení § 8 odst. 10 zopsz povinen vycházet. Ustanovení § 1 vyhlášky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, pak posudkovému lékaři ukládalo, aby zkontroloval správnost a úplnost předložené zdravotnické dokumentace a aby při posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti pojištěnce přihlédl k výsledkům vlastního vyšetření a vycházel z lékařských zpráv a posudků vypracovaných odbornými lékaři. Za tímto účelem měl povinnost si vyžádat od ošetřujícího lékaře pacienta do tří pracovních dnů od obdržení žádosti o přiznání dávky důchodového pojištění zdravotnickou dokumentaci pacienta (§ 2 odst. 2 cit. vyhlášky). Dále je třeba zmínit, že ustanovení § 47 odst. 3 zákona o správním

<sup>101</sup> Dle ustanovení § 8 odst. 8 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení okresní správy sociálního zabezpečení podávají posudky o tom, zda zdravotní stav osob, jejichž důchodové pojištění provádějí orgány správy sociálního zabezpečení, odůvodňuje poskytnutí dávky důchodového pojištění. Při posuzování plně invalidity nebo částečné invalidity osob se hodnotí zdravotní stav z hlediska jejich schopnosti k výkonu občanského povolání.

řízení posudkovému lékaři prikazovalo, aby do svého posudku zaznamenal skutečnosti, které byly jeho podkladem.

Posudková lékařka MUDr. V. K. posuzovala zdravotní stav pana D. A. dne 14. 2. 2006. Kontrolní lékařská prohlídka nebyla prováděna v rámci správního řízení, tudíž při ní byla povinna aplikovat ustanovení § 8 zopsz a na základě ustanovení § 158 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, obdobně část IV. tohoto zákona<sup>102</sup>. Na základě ustanovení § 154 správního řádu pak posudková lékařka měla postupovat podle ustanovení v něm vyjmenovaných<sup>103</sup> a přiměřeně použít i další ustanovení správního řádu, pokud jsou při posuzování zdravotního stavu pojištěnce a při vyhotovování záznamu o jednání potřebná. Dle ustanovení § 3 SŘ, byla posudková lékařka povinna postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejích úkonů se základními zásadami řízení obsaženými v ustanovení § 2 SŘ (zásada legality, zákaz zneužití pravomoci, ochrana práv nabytých v dobré víře a oprávněných zájmů dotčených osob, ochrana veřejného zájmu, zásada předvídatelnosti rozhodnutí, právní jistoty). Protože část IV. správního řádu neobsahuje pravidla pro zjišťování podkladu pro vydání úkonů jí upravených, je třeba na základě poslední věty ustanovení § 154 SŘ přiměřeně aplikovat ustanovení § 50 SŘ. Podle tohoto ustanovení si správní orgán opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí (v tomto případě posudku). Těmito podklady mohou být zejména návrhy účastníka řízení, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. Důkazy představují listiny, ohledání, svědeckou výpověď nebo znalecký posudek. V kombinaci s ustanovením § 8 odst. 10 zopsz a ustanovením § 1 odst. 2 vyhlášky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, je posudková lékařka rovněž povinna si vyžádat zdravotnickou dokumentaci pana D. A.

Posudkový lékař MUDr. Č. dne 25. 5. 2007 posuzoval zdravotní stav pana D. A. v rámci řízení o změnu důchodu. Na jeho postup se rovněž vztahovalo ustanovení § 8 zopsz a na základě ustanovení § 108 cit. zákona plně i ustanovení části první, druhé a třetí správního řádu<sup>104</sup>. Na základě toho lze konstatovat, že i MUDr. Č. si pro objektivní posouzení zdravotního stavu pojištěnce měl vyžádat zdravotnickou dokumentaci pana D. A.

<sup>102</sup> V této souvislosti je třeba zmínit, že vzhledem k tomu, že v dané věci neprobíhalo řízení ve věci důchodového pojištění, není možné odkazovat na ustanovení § 108 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Obdobné použití části čtvrté správního řádu však posudkovému lékaři ukládá právě zmíněné ustanovení § 158 odst. 1 SŘ.

<sup>103</sup> Část čtvrtá správního řádu, část první, obdobně tato ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně tato ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2.

<sup>104</sup> V této souvislosti je třeba zmínit, že posudek OSSZ nelze považovat za závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149 SŘ. Na postup posudkového lékaře se nebude aplikovat část IV. správního řádu, protože posouzení zdravotního stavu vykonává podřízená organizační složka ČSSZ, ČSSZ je oprávněna v případě, že s posudkem nebude souhlasit, vrátit věc jako nadřízený orgán posudkovému lékaři zpět k dopracování.

V prvním posudku vydaném posudkovým lékařem MUDr. L. K. je zaznamenáno: „Dokumentováno vyšetřením praktické lékařky MUDr. A. P. z 24. 1. 2005 + nálezem klinického psychologa.“ Posudková lékařka MUDr. V. K. do druhého posudku napsala: „Doloženo na tiskopise T400 MUDr. A. P. ze dne 26. 1. 2006, vyšetření klinického psychologa. 18. 1. 5.“ Ze třetího posudku vydaného posudkovým lékařem MUDr. Č. vyplývá, že si dále vyžádal zdravotnickou dokumentaci od klinického psychologa.

Ošetřující lékařka MUDr. A. P. do formuláře T 400 zaznamenala, že pan D. A. je v její péči teprve od roku 1998, klinický psycholog ve svém nálezu zmínil, že pan D. A. navštěvoval zvláštní školu. Jak ošetřující lékařka, tak klinický psycholog shodně uvedli, že pan D. A. trpí mentální retardací od dětství.

Na základě uvedených skutečností dopěl veřejný ochránce práv k závěru, že posudkoví lékaři nedostali své povinnosti opatřit si potřebné podklady pro přesné zjištění skutkového stavu věci, protože v době, kdy pan D. A. byl převzat do péče MUDr. A. P., již jeho nepříznivý zdravotní stav trval. Bylo tak na místě oslovit i předchozího ošetřujícího lékaře pana D. A. s žádostí o zaslání nálezu k jeho zdravotnímu stavu před rokem 1998. Další skutečnost, která měla posudkové lékaře přimět, aby se na předchozího praktického lékaře pana D. A. obrátili, příp. aby požádali přímo pojištěnce o dodání potřebné dokumentace, byla právě zmínka o tom, že pan D. A. chodil do zvláštní školy. Do této školy nemohl být žák převeden bez psychologického vyšetření. Dodání těchto dokumentů tak mohlo objektivizovat vznik dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pana D. A.

Protože si dotčení posudkoví lékaři nevyžádali dostatečné podklady pro spolehlivé určení data vzniku plné invalidity pana D. A., nelze než konstatovat, že nezjistili úplně a přesně skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Dále je třeba se zabývat i postupem posudkových lékařů při vymezení skutečností rozhodných pro stanovení invalidity pana D. A. z předložené dokumentace a při jejich hodnocení.

Z písemností zasláných veřejnému ochránci práv ČSSZ není patrné, proč posudkový lékař MUDr. L. K. ani posudková lékařka MUDr. V. K. do svých posudků nezaznamenali sdělení klinického psychologa o tom, že pana D. A. vyšetřil již v roce 1998, přičemž stav způsobující invaliditu u něj diagnostikoval již tehdy. S tímto tvrzením se pak posudkoví lékaři ani nijak nevypořádali. Odůvodnění, proč bylo datum vzniku plné invalidity pana D. A. stanoveno ke dni, kdy byl vypracován zmíněný psychologický posudek, pak v záznamech rovněž uvedeno není. Z prvního ani z druhého posudku není patrná úvaha posudkových lékařů, že invalidita pojištěnce mohla vzniknout již dříve, přestože oba do skutkových zjištění zmínili suspektní perinatální organické poškození mozku jako příčinu mentální retardace pojištěnce.

V této souvislosti je třeba podotknout, že datum vzniku plné invalidity by vždy mělo odpovídat době vzniku (resp. ustálení) zdravotních potíží

ji způsobujících, nikoli okamžiku vystavení odborné zprávy, v níž jsou tyto potíže pro potřeby posudkového lékaře popsány. Odborné lékařské zprávy napomáhají posudkovým lékařům při zjišťování, kdy pravděpodobně došlo ke zhoršení zdravotního stavu pojištěnce znamenajícího invaliditu. V některých případech však bohužel není možné vycházet z předložených lékařských zpráv, protože žádné neexistují (např. z důvodu jejich zničení nebo proto, že pacient vyhledal potřebnou lékařskou pomoc až s delším časovým odstupem od vzniku dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu). V těchto případech je třeba vycházet vždy z okolností konkrétního případu a pokusit se datum vzniku invalidity objektivizovat jinak (např. na základě poznatků lékařské vědy o vývoji jednotlivých onemocnění či o tom, ve kterém věku obvykle u lidí dané onemocnění vzniká, a s přihlédnutím k dalším skutečnostem – např. ke svědeckým výpovědím či jiným důkazním prostředkům – datum vzniku invalidity určit).

MUDr. Č. do třetího posudku již sdělení klinického psychologa zaznamenal, rovněž se ale nevypořádal se skutkovým zjištěním suspektního perinatálního poškození mozku pana D. A.

Je pravdou, že panu D. A. byl plný invalidní důchod přiznán na základě aplikace ustanovení § 42 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění. Pokud by ale vznik jeho invalidity byl zjištěn k dřívějšímu dni, mohl by mu být ode dne jeho 18. narozenin přiznán plný invalidní důchod podle ustanovení § 42 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění<sup>105</sup>. Protože do 31. 12. 1997 se výše procentní výměry plného invalidního důchodu stanovila ve výši 40% všeobecného výměrovacího základu za kalendářní rok, který o dva roky předchází kalendářnímu roku, do něhož spadá den, od kterého se přiznává plný invalidní důchod, byla by valorizovaná výše plného invalidního důchodu pana D. A. ještě vyšší.

Závěrem je třeba se vyjádřit i k tomu, za jaké období zpětně měl být panu D. A. plný invalidní důchod vyplacen.

Dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, nejvýše však tři roky nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení. Vzhledem k tomu, že ČSSZ oznámení o zahájení šetření veřejného ochránce práv obdržela již dne 2. 3. 2007 a v tomto dopise byla upozorněna na nesrovnalosti v záznamech o jednání o posouzení zdravotního stavu pana D. A., lze v souladu s dohodnutými

<sup>105</sup> Dle ustanovení § 34 odst. 5 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních, středních škol a vyšších odborných škol, ve znění pozdějších předpisů, končila povinná školní docházka dětí vzdělatelných ve zvláštní škole dosažením základního vzdělání. Pan D. A. zvláštní školu ukončil v 21 letech, v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 písm. f) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění do 31. 12. 1995, tak nezískal ani jeden den doby důchodového pojištění, protože jako doba zaměstnání bylo podle citovaného zákona hodnoceno až studium po ukončení povinné školní docházky. Zákon o důchodovém pojištění pak jako dobu důchodového pojištění od 1. 1. 1996 hodnotí až dobu prvních 6 let studia po dosažení věku 18 let.

pravidly zpětného vyplácení důchodů žádat, aby za den zjištění, že důchod byl přiznán od pozdějšího data, než náležel, bylo považováno datum doručení vyrozumění o zahájení šetření veřejného ochránce práv. Z tohoto důvodu by pak měl být den, od něhož bude poskytnut doplatek plného invalidního důchodu, den 2. 3. 2004, nikoli 31. 5. 2004.

## **D – ZÁVĚR**

Na základě výše uvedených skutečností dospěl veřejný ochránce práv k závěru, že orgány správy sociálního zabezpečení se v záležitosti pana D. A. dopustily pochybení spočívajícího v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu pro vydání posudků o jeho zdravotním stavu, v nezaznamenání relevantních skutečností uvedených v odborných lékařských nálezech do posudků a v nevypořádání se s nimi, jakož i v nesprávném stanovení dne zjištění, že důchod byl přiznán od pozdějšího data, než náležel.

ČSSZ proto byla vyzvána, aby se k této věci vyjádřila a sdělila, jaká opatření k nápravě provedla. ČSSZ ochránce vyrozuměla o tom, že panu D. A. byl plný invalidní důchod doplacen ode dne 2. 3. 2004, tj. 3 roky zpětně ode dne 2. 3. 2007, kdy bylo ČSSZ doručeno oznámení o zahájení šetření veřejného ochránce práv k výhradám týkajícím se posouzení zdravotního stavu. Nijak se však nevyjádřila k výtkám směřujícím proti postupu posudkových lékařů. Ochránce proto ČSSZ vyzval k doplnění jejího vyjádření. Následně ČSSZ sdělila, že provedla i mimořádnou kontrolní lékařskou prohlídku pana D. A., na níž byl uznán za plně invalidního před dosažením věku 18 let. Nově přiznaný PID však nebyl vyplacen zpětně ode dne 2. 3. 2007, ale až ode dne konání kontrolní lékařské prohlídky s odůvodněním že řízení zahájené z podnětu veřejného ochránce práv bylo pravomocně skončeno rozhodnutím o přiznání plného invalidního důchodu ze dne 18. 6. 2007. Výzva k doplnění vyjádření nemohla být podnětem k zahájení řízení o změně nesprávně přiznané dávky s ohledem na to, že jejím obsahem byl pouze požadavek na doplnění vyjádření k závěrům VOP týkajícím se postupu posudkových lékařů v této záležitosti.

Dle názoru veřejného ochránce práv dopis ze dne 1. 2. 2008 skutečně nebyl podnětem k zahájení řízení o změnu důchodu ex offa. V této souvislosti podotkl, že na chyby v posudku ze dne 25. 5. 2007 poukázal již ve zprávě o šetření ze dne 30. 11. 2007. Přesto nežádal, aby ČSSZ zahájila řízení o změnu důchodu dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp, k datu obdržení jeho zprávy, ale navrhl jí jiný procesní postup.

V řízení o důchodové dávce se na základě ustanovení § 108 zopsz a § 1 odst. 2 SŘ, subsidiárně aplikuje správní řád. Dle ustanovení § 4 odst. 1 SŘ je veřejná správa službou veřejnosti a každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc. Správní orgán je povinen šetřit oprávněné zájmy osob, jichž se jeho činnost v jednotlivém případě dotýká (§ 2 odst. 3 SŘ).



V případě pana D. A. bylo možné zahájit nejen řízení o změnu důchodu, tj. využít procesní institut zakotvený v ustanovení § 101 písm. e) SŘ a v ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp ale rovněž rozhodnout o obnově řízení z vlastní iniciativy správního orgánu dle ustanovení § 100 odst. 3 a odst. 1 písm. a) SŘ. Podle nich je správní orgán, který o věci rozhodoval v posledním stupni, oprávněn ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí rozhodnout o obnově řízení z moci úřední, jestliže je dán některý z důvodů uvedených v § 100 odstavci 1 SŘ a jestliže je na novém řízení veřejný zájem.

Důvody pro obnovu řízení jsou tyto:

- 1) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo
- 2) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

Záznam o jednání o posouzení zdravotního stavu má v řízení o důchodové dávce specifický charakter. Jednak je úředním záznamem o provedení důkazů, jednak obsahuje již hodnocení důkazů a řešení právní otázky vzniku, trvání či zániku invalidity. V materiálním smyslu se jedná o mezitímní rozhodnutí, ve formálním smyslu je pouhým důkazem, či dokonce jen důkazním prostředkem. Při mimořádné kontrolní lékařské prohlídce se ukázalo, že záznam o jednání o posouzení zdravotního stavu pana D. A. ze dne 25. 5. 2007 je nepravdivý, neboť invalidita jmenovaného vznikla již před dosažením 18 let věku. Nové posouzení zdravotního stavu pana D. A. pak odůvodnilo jiné řešení otázky, jež byla předmětem řízení o změně důchodu. Veřejný zájem na obnově řízení je v tomto případě rovněž dán, protože jejím provedením se napraví pochybení v činnosti správního orgánu, jehož účinky šly v neprospěch účastníka řízení. Jsem si vědom toho, že LPS ČSSZ pochybení ve své činnosti neuznává. Veřejný zájem na obnově řízení je dán i z toho důvodu, že jejím provedením se rozhodnutí o plném invalidním důchodu pana D. A. uvede do souladu s principem legality správní činnosti zakotveným v ustanovení § 2 odst. 2 SŘ.

Pokud by bylo řízení ve věci pana D. A. obnoveno, bylo by zrušeno rozhodnutí o přiznání důchodu ze dne 18. 6. 2007 a pokračovalo by se v původním řízení o změně důchodu, tj. bylo by možné panu D. A. přiznat zpětně doplatek důchodu ode dne 2. 3. 2007, kdy byla ČSSZ v této věci poprvé oslovena veřejným ochráncem práv.

ČSSZ na tuto argumentaci přistoupila a zahájila řízení o obnovu řízení ve věci pana D. A.

Domáhá-li se pojištěnec přiznání plného invalidního důchodu z důvodu onemocnění nemocí z povolání a v řízení předloží znalecký posudek, v němž znalec konstatoval existenci nemoci z povolání, jakož i pravomocné rozhodnutí soudu o náhradě škody na zdraví způsobené nemocí z povolání, jsou orgány správy sociálního zabezpečení povinny se s těmito důkazními prostředky vypořádat. Žádný právní předpis orgánům správy sociálního zabezpečení neukládá, aby k závěru o vzniku invalidity z důvodu nemoci z povolání dospěly pouze na základě posudku střediska nemocí z povolání. Tento důkazní prostředek je pouze jedním z důkazních prostředků, který podléhá volnému hodnocení s ostatními důkazy.

Uznání  
invalidity  
způsobené  
nemocí z po-  
volání

Přiznat a vyplácet důchodovou dávku lze pouze tehdy, když pojištěnec požádal o její přiznání. Bez podání žádosti nelze tuto dávku přiznat ani vyplácet (s výjimkou ustanovení § 81 zopsz).

Dispoziční  
zásada řízení  
o dávce  
důchodového  
pojištění

## Zpráva o šetření ve věci pana R. K.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan R. K. s podnětem, v němž žádal o přezkoumání postupu ČSSZ ve věci nepřiznání plného invalidního důchodu z důvodu onemocnění nemocí z povolání.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

V rámci šetření byla ČSSZ požádána o vyjádření a v něm zejména o sdělení:

- 1) z jakého důvodu bylo datum vzniku invalidity pana R. K. stanoveno ke dni 31. 3. 2000, když onemocnění způsobující plnou invaliditu bylo u jmenovaného diagnostikováno již v dubnu roku 1999,
- 2) na základě jaké žádosti byl panu R. K. přiznán starobní důchod a
- 3) zda proběhlo vyhodnocení posudku kliniky nemocí z povolání a rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou při určování příčiny invalidity pana R. K. a jakými úvahami byl při uvedeném hodnocení příslušný zaměstnanec ČSSZ veden.

ČSSZ ve svém stanovisku uvedla, že pan R. K. uplatnil dne 31. 3. 2000 žádost o přiznání plného invalidního důchodu na základě posudku Sociální pojišťovny, pobočky v Senici, dle kterého vznikla plná invalidita jmenovaného ke dni 31. 3. 2000. Tento posudek byl v souladu se Smlouvou o sociálním zabezpečení mezi Českou a Slovenskou republikou publikovanou pod č. 228/1993 Sb. (dále také jen „smlouva“) postoupen příslušnému posudkovému lékaři OSSZ Třebíč k posouzení druhu a vzniku invalidity dle

českých předpisů. Ten stanovil, že se jedná o invaliditu z obecných příčin s datem vzniku ke dni 31. 3. 2000, tedy shodně se slovenským posudkem. Stanovení data vzniku invalidity bylo odůvodněno obsahem lékařských zpráv dodaných ze Slovenské republiky. Popsaná porucha zdravotního stavu nebyla podle podkladové zdravotnické dokumentace hodnocena ve smyslu nemoci z povolání.

Při posuzování nároku na plný invalidní důchod bylo zjištěno, že pan R. K. získal 20 let v I. A pracovní kategorii, a proto mu vznikl nárok na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod dle ustanovení § 74 zdp. Důchodového věku dosáhl pan R. K. dne 23. 6. 1999 (v 55 letech). Z toho důvodu byla žádost o plný invalidní důchod zamítnuta dle ustanovení § 39 zdp. Současně byl panu R. K. ode dne 31. 3. 2000 přiznán dílčí český starobní důchod za dobu pojištění, kterou jmenovaný získal na území ČR v období od 15. 3. 1993 do 13. 8. 1999.

V době, kdy byl nárok na důchod posuzován, nebylo ze spisu patrné, že by invalidita pana R. K. vznikla následkem nemoci z povolání. Dle záznamu o jednání posudkové komise sociálního zabezpečení č. III Sociální pojišťovny, ústředí Bratislava z listopadu 2000 byl pan R. K. uznán za plně invalidního, ale invalidita nebyla způsobena nemocí z povolání.

Žádost pana R. K. o přiznání starobního důchodu se ve spisové dokumentaci ČSSZ nenachází.

V případech, kdy se lékař referátu lékařské posudkové služby ČSSZ v záznamu o jednání vyjadřuje v tom smyslu, že zjištěná invalidita vznikla v souvislosti s nemocí z povolání, činí tak výhradně na základě posudku příslušného střediska nemoci z povolání.

ČSSZ pak požádala o zaslání spisové dokumentace Sociální pojišťovny, ústředí Bratislava. Její zaslání několikrát urgovala, až na konci června 2008 obdržela požadované materiály, které veřejnému ochránci práv rovněž zaslala.

Ve věci pana R. K. dlouhodobě probíhalo řízení o jeho žalobě proti rozhodnutí Sociální pojišťovny, která jmenovanému přiznala starobní důchod a zamítla žádost o plný invalidní důchod. V předložené spisové dokumentaci se nachází rozsudek Krajského soudu v Trnavě, který nabyl právní moci dne 25. 4. 2008, jímž bylo Sociální pojišťovně uloženo, aby se vypořádala s rozsudkem Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou. Dne 26. 9. 2008 pak Sociální pojišťovna vydala rozhodnutí, jímž panu R. K. přiznala plný invalidní důchod z důvodu onemocnění nemocí z povolání od 31. března 2000. Toto rozhodnutí bylo zasláno i ČSSZ, která je obdržela dne 3. 10. 2008. Po seznámení s ním se však rozhodla z vlastní iniciativy nepodnikat v této věci žádné kroky.

V dávkovém spise ČSSZ se dále nachází mj. výše zmíněný záznam o jednání o posouzení zdravotního stavu pana R. K. ze dne 27. 10. 2000 vyhotovený posudkovým lékařem OSSZ Třebíč MUDr. F. i zápisnica o rokování posudkové komise sociálního zabezpečení č. 5 Sociální pojišťovny, pobočka Senica ze dne 11. 5. 2000.

## **C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Podmínky nároku na plný invalidní důchod jsou zakotveny v ustanovení § 38 zdp. Podle citovaného ustanovení má pojištěnec nárok na plný invalidní důchod, jestliže se stal

- a) plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění, pokud nesplnil ke dni vzniku plné invalidity podmínky nároku na starobní důchod podle § 29 zdp, popřípadě byl-li mu přiznán starobní důchod podle § 31 zdp, pokud nedosáhl důchodového věku, nebo
- b) plně invalidním následkem pracovního úrazu.

Ustanovení § 25 odst. 2 zdp pak určuje, že kde se v zákoně o důchodovém pojištění hovoří o pracovním úrazu, míní se tím též nemoc z povolání. Seznam nemocí z povolání je zakotven v nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

Ze znění citovaných ustanovení plyne, že pro vznik nároku na plný invalidní důchod je, pokud pojištěnec trpí tzv. obecným onemocněním, třeba, aby ke dni vzniku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu znamenajícího invaliditu nesplnil podmínky nároku na starobní důchod nebo aby v případě pobírání trvale kráceného předčasného starobního důchodu nedosáhl důchodového věku.

Ustanovení § 29 zdp pak stanoví, že pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně

- a) 25 let a dosáhl aspoň věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod (dále jen „důchodový věk“), nebo
- b) 15 let a dosáhl aspoň 65 let věku, pokud nesplnil podmínky podle písmene a).

V ustanovení § 74 zdp je zakotveno, že nároky na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996 po odpracování stanovené doby zaměstnání v I. pracovní kategorii nebo v I. (II.) kategorii funkcí zůstávají zachovány do 31. prosince 2018. Snížená věková hranice pro vznik nároku na starobní důchod se přitom považuje pro účely tohoto zákona za důchodový věk.

Naopak v případě vzniku invalidity následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání vznikne pojištěnci nárok na plný invalidní důchod i tehdy, když splní podmínky nároku na starobní důchod, příp. když jako příjemce trvale kráceného předčasného starobního důchodu dosáhne důchodového věku.

## 6 URČENÍ DATA VZNIKU INVALIDITY

V řízeních o plný invalidní důchod posuzují zdravotní stav pojištěnců posudkoví lékaři OSSZ. Jejich činnost upravoval v době podání žádosti o důchod panem R. K. zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění do 31. 12. 2000, a zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů<sup>106</sup>.

Svůj postup při posuzování zdravotního stavu je posudkový lékař povinen popsat v záznamu o jednání. Záznam o jednání je podkladem pro vydání rozhodnutí o důchodové dávce, žádný právní předpis však výslovně nestanoví jeho náležitosti. Je třeba zmínit, že tento podklad je v řízení zásadní, protože de facto představuje rozhodnutí o tom, zda je v konkrétním případě splněna jedna ze dvou kumulativních podmínek pro vznik nároku na důchodovou dávku podmíněnou nepříznivým zdravotním stavem pojištěnce, tj. podmínka vzniku invalidity. Podle ustálené judikatury správních soudů je třeba, aby posudek byl úplný a přesvědčivý, přičemž úplnost spočívá v tom, že se v něm posudkový lékař vypořádá se všemi rozhodnými skutečnostmi, tedy i s těmi, které namítá účastník uplatňující nárok na invalidní důchod, jakož i v tom, zda podaný posudek obsahuje náležité odůvodnění posudkového závěru tak, aby byl tento závěr přesvědčivý.

V této souvislosti je třeba zmínit, že pokud určitý institut není výslovně právem upraven, měl by správní orgán postupovat analogicky s právní úpravou obdobného institutu, tj. dle zákonného ustanovení svou povahou a účelem nejbližšího. Přitom je vždy třeba mít na mysli, že v oblasti veřejné správy nelze aplikovat analogii zákona jdoucí k tíži účastníka řízení. Protože je záznam o jednání „quasi rozhodnutí o části předmětu řízení“, měl by mít obdobné obsahové náležitosti jako rozhodnutí, zakotvené v ustanovení § 47 zákona o správním řízení, tj. výrokovou část a odůvodnění<sup>107</sup>. V odůvodnění by pak měly být uvedeny důvody výroku, podklady pro vydání posudku, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Jinak řečeno, posudkový lékař by měl do záznamu o jednání vždy zaznamenat, jaké lékařské zprávy (nálezy, posudky) tvořily podklad pro vydání jeho posudku, jaké skutečnosti v rámci řízení zjistil a k jakým závěrům na jejich základě dospěl.

Posudkový lékař do záznamu o jednání zaznamenal, že podkladem pro jeho posudek byla zpráva o zdravotním stavu ze září 2000, která byla OSSZ doručena dne 10. 10. 2000 a zkompletovaná posudková dokumentace ze SR. Jako skutková zjištění posudkový lékař zmínil epidermoidní karcinom plic, stav po chemoterapii a radioterapii s postradiační fibrosou plic. Dále zmínil výsledek vyšetření pana R. K. v září 2000 na onkologii v Bratislavě

<sup>106</sup> § 108 zopsz.

<sup>107</sup> Vzhledem k tomu, že proti záznamu o jednání se nelze samostatně odvolat, není třeba pořízení o opravném prostředku.

a stanovil datum vzniku invalidity ke dni 31. 3. 2000. Důvod, proč bylo za datum vzniku plné invalidity stanoveno právě toto datum, v něm uveden není. Je třeba zmínit, že karcinom plic byl panu R. K. diagnostikován již v dubnu 1999 a do srpna 1999 absolvoval léčbu. Rovněž na Slovensku bylo datum vzniku invalidity určeno k uvedenému dni a také v zápisnici o rokování není odůvodněno jeho stanovení. Stalo se tak zřejmě z toho důvodu, že pan R. K. uplatnil nárok na přiznání plného invalidního důchodu k tomuto dni.

To ale neznamená, že nárok nemohl vzniknout dříve. V nedostatečném odůvodnění určení data vzniku plné invalidity, jakož i v samotném jeho určení proto veřejný ochránce práv shledal pochybení.

V úředním záznamu ze dne 14. 12. 2007 je uvedeno, že v době, kdy byl nárok na důchod posuzován, nebylo ze spisu patrné, že by invalidita pana R. K. vznikla následkem nemoci z povolání, nebyly v něm ani doklady vyjmenované v dopisu veřejného ochránce práv, tj. posudek kliniky nemocí z povolání a rozsudek Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou.

ČSSZ uvedla, že určení, že invalidizující nemoc je nemocí z povolání, může posudkový lékař OSSZ provést jen na základě posudku střediska nemocí z povolání. Dle ustanovení § 16 odst. 3 zopsz uznávání nemocí z povolání pro účely důchodového pojištění provádějí určená zdravotnická zařízení; seznam těchto zařízení a bližší úpravu postupu při uznávání nemocí z povolání stanoví vyhláškou MZ v dohodě s MPSV.

Dle ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky ministerstva zdravotnictví č. 342/1997 Sb., kterou se stanoví postup při uznávání nemocí z povolání a vydává seznam zdravotnických zařízení, která tyto nemoci uznávají, ve znění pozdějších předpisů, platí, že uznávání nemocí z povolání provádějí zdravotnická zařízení uvedená v příloze této vyhlášky (dále jen „středisko nemocí z povolání“), a to na základě posouzení zdravotnickým zařízením, jehož součástí je oddělení nebo klinika nemocí z povolání nebo pracovního lékařství (dále jen „pracovní-lékařské pracoviště“). Pracovní-lékařské pracoviště posuzuje onemocnění, u něhož vzniklo podezření, že se jedná o nemoc z povolání. Po posouzení onemocnění příslušné pracovní-lékařské-pracoviště postoupí případ k ověření závěru posouzení onemocnění a k vydání lékařského posudku (dále jen „posudek“) středisku nemocí z povolání, v jehož územním obvodu má sídlo, (dále jen „příslušné středisko nemocí z povolání“). Po ověření závěrů posouzení onemocnění vydá příslušné středisko nemocí z povolání posudek, kterým se buď uznává, nebo neuznává nemoc z povolání. Přezkum posudku se řídí ustanovením § 77 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů. Dle odstavce 2 citovaného ustanovení má-li pacient, k jehož zdravotnímu stavu byl lékařský posudek vydán, nebo osoby, pro které v souvislosti s vydáním tohoto posudku vyplývají povinnosti za to, že lékařský posudek je nesprávný, mohou podat návrh na přezkoumání lékařského posudku vedoucímu zdravotnického zařízení, a to prostřednictvím lékaře nebo klinického psychologa, který posudek vypracoval. Ve zdravotnickém zařízení provozovaném lékařem

nebo klinickým psychologem, kteří poskytují zdravotní péči vlastním jménem, se návrh podle předcházející věty podává tomuto lékaři nebo klinickému psychologovi. Pokud vedoucí zdravotnického zařízení nebo lékař nebo klinický psycholog návrhu na přezkoumání lékařského posudku nevyhoví, postoupí návrh jako odvolání do 30 dnů od jeho doručení správnímu úřadu, který vydal rozhodnutí o registraci tohoto zdravotnického zařízení nebo je jeho zřizovatelem. Odvolací orgán postupuje v řízení dle správního řádu (§ 77b zákona o péči o zdraví lidu), přičemž buď odvolání zamítne a napadený lékařský posudek potvrdí, nebo napadený lékařský posudek zruší a vrátí věc zdravotnickému zařízení, které posudek vydalo, k vydání nového lékařského posudku na základě nového, popřípadě doplňujícího posouzení zdravotního stavu pacienta (§ 77a odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu). Proti rozhodnutí správního úřadu se nelze odvolat. Nelze ho napadnout ani žalobou ve správním soudnictví, neboť to zakazuje ustanovení § 70 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů. Stejný právní názor vyjádřil i Nejvyšší správní soud v několika svých rozhodnutích (např. 7 A 93/2002-41, 4 Ads 81/2005-76, 6 Ads 82/2006-85). Podle nich lékařský posudek vydaný podle § 77 zákona č. 20/1966 Sb. je úkonem, jehož vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob, avšak sám o sobě nezasahuje do právní sféry posuzované osoby, tj. nezakládá její práva a povinnosti, nemůže ji tudíž na nich zkrátit. Posuzovaná osoba se tak může soudní cestou bránit pouze proti zásahům do práv, v tomto případě v oblasti pracovněprávní a důchodové.

Určení existence nemoci z povolání představuje předběžnou otázku v soudním řízení o náhradě škody na zdraví. Sama sice není předmětem řízení, posouzení této otázky je však nezbytné pro vydání rozhodnutí. Soud si v rámci řízení opatří nejen posudek střediska nemocí z povolání, ale i další důkazní prostředky (např. znalecký posudek z oboru pracovního lékařství) a po jejich vyhodnocení si učiní závěr o existenci či neexistenci nemoci z povolání a na jeho základě vydá rozhodnutí. Jak znalecký posudek z oboru pracovního lékařství, tak soudní rozhodnutí o náhradě škody na zdraví představují důkazní prostředky, s nimiž je třeba porovnat posudek střediska nemocí z povolání. Zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nevyklučuje, aby si orgány správy sociálního zabezpečení opatřily tyto důkazní prostředky, resp. nezakazuje účastníkovi řízení je správnímu orgánu předložit na podporu svých tvrzení. Jinak řečeno, tento zákon taxativně neurčuje, že jediným možným důkazním prostředkem dokládajícím existenci nemoci z povolání je posudek střediska nemocí z povolání. Nutnost zabývat se znaleckým posudkem z oboru pracovního lékařství v otázce určení existence nemoci z povolání potvrdily v případě pana R. K. dokonce i soudy ve Slovenské republice, které Sociální pojišťovně uložily, aby se s ním vypořádala.

V průběhu celé korespondence mezi veřejným ochráncem práv a ČSSZ se nositel důchodového pojištění bránil zaujmout nějaké stanovisko k rozsudku Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou, v čemž shledávám

pochybení. ČSSZ by vůči tomuto důkaznímu prostředku, resp. i ke znaleckému posudku doc. MUDr. B. Š., který tvořil podklad pro vydání zmíněného soudního rozhodnutí, měla zaujmout jednoznačný postoj a svůj názor rádně odůvodnit.

V souvislosti s výše uvedeným je pak třeba zmínit, že i když ČSSZ v době, kdy rozhodovala o žádosti pana R. K. o plný invalidní důchod, nebyla s tímto rozhodnutím seznámena, pan R. K. jí v návrhu na přezkoumání jejího rozhodnutí, který ČSSZ obdržela dne 19. 1. 2001, sdělil, že u něj byla zjištěna nemoc z povolání, přesto ČSSZ na tuto zásadní novou skutečnost nijak nezareagovala. Zároveň sama měla vyzvat pana R. K., aby jí doložil své tvrzení, že mu byla přiznána nemoc z povolání a na základě nově zjištěných skutečností rozhodnout. To však ČSSZ neučinila.

## 7 ROZHODOVÁNÍ O STAROBNÍM DŮCHODU

V zaslané spisové dokumentaci se nenachází žádost pana R. K. o přiznání starobního důchodu. Rovněž slovenský nositel důchodového pojištění neobdržel od pana R. K. žádnou žádost o přiznání starobního důchodu (tento problém byl i předmětem několika soudních řízení).

Dle ustanovení § 54 odst. 1 zdp vzniká nárok na důchod dnem splnění podmínek stanovených zákonem o důchodovém pojištění. Nárok na výplatu důchodu vzniká splněním podmínek stanovených tímto zákonem pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu (§ 54 odst. 2 zdp). Aby ČSSZ starobní důchod pojištěnci přiznala a začala mu ho vyplácet, je nezbytné, aby o přiznání předmětné důchodové dávky požádal. Jedinou výjimku představuje situace, kdy pojištěnec požádá o plný invalidní důchod a ČSSZ v průběhu řízení o jeho přiznání zjistí, že je pouze částečně invalidní. V této situaci je ČSSZ oprávněna bez další žádosti přiznat částečný invalidní důchod. To stejně pak platí i v případě řízení o částečný invalidní důchod a zjištění plné invalidity v řízení (§ 86 odst. 3 zopsz).<sup>108</sup> Z výše uvedeného je patrné, že ČSSZ panu R. K. neoprávněně přiznala starobní důchod.

Vzniklý přeplatek však nelze od pana R. K. zpětně vymáhat, protože v návrhu na přezkoumání rozhodnutí ze dne 16. 1. 2001 uvedl, že o starobní důchod nežádal. Upozornil tak ČSSZ na skutečnost, že mu důchod vyplácí neoprávněně, proto mu nezákonná nečinnost nositele důchodového pojištění nemůže jít k tíži<sup>109</sup>.

<sup>108</sup> Ustálená judikatura pak dokonce odvodila, že v situaci, kdy je odnímán plný invalidní důchod, protože pojištěnec je uznán pouze za částečně invalidního, nemůže ČSSZ bez další žádosti přiznat částečný invalidní důchod – viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2004 č. j. 4 Ads 9/2004-36, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>109</sup> Ustanovení § 118a odst. 1 zopsz; v tomto směru je třeba zdůraznit, že na případ pana R. K. nelze aplikovat ustanovení § 118a odst. 2 zopsz, protože to upravuje povinnost vrátit přeplatek na starobním důchodu pouze tehdy, když jeho výplata nenáležela z důvodu souběhu s výdělečnou činností (§ 37 odst. 1 zdp).



## 8 NÁVRH NA PŘEZKOUMÁNÍ ROZHODNUTÍ

V této písemnosti pan P. K. uvedl, že proti rozhodnutí o zamítnutí své žádosti o plný invalidní důchod a proti rozhodnutí o přiznání starobního důchodu podává opravný prostředek, návrh na jejich přezkoumání, neboť u něj byla zjištěna nemoc z povolání, za níž byl řádně odškodněn a z tohoto důvodu mu plný invalidní důchod náleží a o starobní důchod nežádal. Navrhuje proto změnit rozhodnutí ČSSZ tak, že mu bude přiznán plný invalidní důchod a rozhodnutí o přiznání starobního důchodu bude zrušeno. Tento návrh byl ČSSZ doručen dne 19. 1. 2001.

Ve spisové dokumentaci se nenachází jediná zmínka o tom, že by ČSSZ nějakým způsobem na uvedené podání pana R. K. reagovala. Po obsahové stránce představuje zmíněný dokument opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu, o němž měl rozhodnout příslušný krajský soud dle části páté hlavy třetí osř, ve znění do 30. 4. 2001. Z předložené kopie dávkového spisu však není patrné, že by ČSSZ tento dokument příslušnému krajskému soudu k rozhodnutí předala. I kdyby bylo následně v soudním řízení prokázáno, že pan R. K. odeslal svůj opravný prostředek opožděně<sup>110</sup>, nezbavovalo to ČSSZ povinnosti předat jej k vyřízení krajskému soudu. V jejím postupu tak ochránce shledal zásadní pochybení spočívající v nezákonné, několik let trvající, nečinnosti.

Návrhem na přezkoumání rozhodnutí se pak ČSSZ měla zabývat i meritorně, neboť dle ustanovení § 19 odst. 2 zákona o správním řízení se podání posuzuje podle jeho obsahu. Tento dokument obsahoval sdělení, které naznačovalo, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o plný invalidní důchod nemuselo být vydáno v souladu s platnou právní úpravou, jinak řečeno, ČSSZ tohoto podání měla vyhodnotit i jako návrh na zahájení řízení o změnu důchodu, příp. jako podklad pro zahájení tohoto řízení z moci úřední (ustanovení § 56 odst. 2 zdp). Možnost vydat ve věci nové rozhodnutí, i když současně probíhá soudní řízení, předpokládalo i ustanovení § 250o o. s. ř. Pokud se ČSSZ domnívala, že podání pana R.K. neobsahuje dostatečné podklady pro zahájení řízení o změnu důchodu, měla jej dle ustanovení § 19 odst. 3 zákona o správním řízení vyzvat, aby skutečnosti, které ve svém podání tvrdí, doložil dokumenty je osvědčujícími. Tak by se již v roce 2001 seznámila s rozsudkem Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou.

<sup>110</sup> Přestože tato eventualita je dost nepravděpodobná, lhůta k předání zásilky poště uplynula dne 17. 1. 2001, tj. pokud ji zmíněného dne stěžovatel podal k poštovní přepravě, byla lhůta zachována, i když jeho dopis nebyl adresován příslušnému krajskému soudu, ale ČSSZ – viz ustanovení § 250m odst. 2 a § 57 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění do 30. 4. 2001, a rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 12. 1994, č. j. 5 Cao 308/1994, publikováno pod č. 23/1996 ve Sbirce soudních rozhodnutí a stanovisek NS, č. 6/1996, str. 189.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností shledal veřejný ochránce práv v postupu ČSSZ v záležitosti pana R .K. pochybení ve smyslu ustanovení § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů a vyzval ČSSZ k přijetí opatření k nápravě. Ke dni redakční uzávěrky tohoto sborníku ochránce vyjádření k této věci neobdržel.

# X. Pozůstalostní důchody

## 1 SPLNĚNÍ PODMÍNEK NA STAROBNÍ DŮCHOD ZEMŘELÉHO

Sp. zn.: 5070/2006/VOP/JŠL

Pozůstalostní  
důchod  
odvozený od  
předčasného  
starobního  
důchodu

Pro vznik nároku na pozůstalostní důchodové dávky po pojištenci, který získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl věku potřebného pro vznik nároku na předčasný starobní důchod, není třeba, aby zesnulý podal žádost o přiznání starobního důchodu dle ustanovení § 31 zdp.

### Zpráva o šetření ve věci podnětu paní Z. D.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní Z. D. s podnětem, v němž žádala o pomoc ve věci přiznání vdovského důchodu a sirotčího důchodu pro své dítě. Z rozhodnutí ČSSZ o zamítnutí žádosti o vdovský a sirotčí důchod vyplynulo, že ČSSZ při rozhodování o těchto dávkách zjistila, že ke dni smrti zesnulý manžel paní Z. D. nesplnil podmínku potřebné doby důchodového pojištění pro nárok na plný invalidní důchod.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Pan J. D. se narodil dne 24. 8. 1952 a zemřel dne 17. 7. 2006. Z jeho osobního listu důchodového pojištění vyplynulo, že více než 20 let pracoval v hlubinných dolech v I. AA pracovní kategorii. tj. v souladu s ustanovením § 74 zdp náležel do kategorie důchodců, u nichž zůstal zachován nárok na snížení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod podle předpisů platných před 1. lednem 1996. Ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění do 31. 12. 1995, v případech osob, které byly zaměstnány alespoň po dobu 15 let v hornictví se stálým pracovištěm pod zemí v hlubinných dolech [§ 14 odst. 2 písm. a) cit. zákona], stanovilo důchodový věk 55 let. Dle ustanovení § 74 zdp se tato snížená věková hranice považuje pro účely zákona o důchodovém pojištění za důchodový věk. Ustanovení § 31 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění pak stanoví, že pojištěnec má nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku, jestliže získal dobu pojištění nejméně 25 let, a do

dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše tři roky.

Tyto dvě podmínky nároku na předčasný starobní důchod dle ustanovení § 31 zdp byly u pana J. D. splněny. Vyvstal zde však problém, protože ustanovení § 31 odst. 2 zdp stanoví, že za den vzniku nároku na předčasný starobní důchod se považuje den, od něhož je tento důchod přiznán. Podle tohoto ustanovení nárok na dávku vzniká současně s podáním žádosti o ni, resp. poté, podle vůle pojištěnce, od kterého dne chce dávku přiznat. Pokud by nositel důchodového pojištění vykládal uvedené ustanovení restriktivně, dospěl by k závěru, že byt' jsou u konkrétního pojištěnce splněny podmínky pro přiznání této dávky, do dne podání žádosti, resp. do dne, od něhož má být přiznána, na tuto dávku nárok nemá. Smyslem uvedeného ustanovení však bylo, aby pojištěnci nežádali o přiznání této důchodové dávky zpětně, nikoli aby byl vyloučen nárok pozůstalých na odvozené dávky. Veřejný ochránce práv proto dopěl k závěru, že ustanovení § 31 zdp by v těchto případech mělo být vykládáno extenzivně, přičemž pro vznik nároku na pozůstalostní dávky by mělo postačovat splnění podmínek pro to, aby pojištěnci v případě podání žádosti o předčasný starobní důchod dle ustanovení § 31 zdp mohlo být vyhověno.

Z vyjádření ČSSZ k této záležitosti vyplynulo, že při rozhodování o žádosti paní Z. D. o vdovský a sirotčí důchod skutečně nezjišťovala, zda u jejího manžela nebyly splněny podmínky nároku na starobní důchod. ČSSZ se ztotožnila s výkladem ochránce, že pro vznik nároku na vdovský a sirotčí důchod po pojištěnci, který získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl věku potřebného pro vznik nároku na předčasný starobní důchod, není třeba, aby zesnulý podal žádost o přiznání starobního důchodu dle ustanovení § 31 zdp. ČSSZ tak přehodnotila svůj postup v záležitosti paní Z. D. uznala, že její manžel ke dni své smrti splňoval podmínky nároku na předčasný starobní důchod dle ustanovení § 31 zákona o důchodovém pojištění, a přiznala stěžovateli vdovský a sirotčí důchod.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Právní názor veřejného ochránce práv k této věci byl již vyjádřen v části B této zprávy. K postupu ČSSZ v této věci lze pouze dodat, že ochránce shledal pochybení dotčeného správního orgánu, který v řízení o přiznání pozůstalostních dávek paní Z. D. nezjišťoval, zda pan J. D. ke dni svého úmrtí nesplnil podmínky nároku na starobní důchod.

## D – ZÁVĚR

Vzhledem k tomu, že ČSSZ své výše popsané pochybení již napravila, nežádal od ní ochránce přijetí dalších opatření a vyřizování této záležitosti ukončil.

Přetržky  
v době pojís-  
tění dle zák.  
č. 101/1964  
Sb.

Dle zákona č. 101/1964 Sb. se započítává pro vznik nároku na starobní důchod celá doba zaměstnání, bylo-li zaměstnání přerušeno po dobu nepřesahující pět roků. Trvalo-li však přerušování zaměstnání déle než pět roků, započítává se doba zaměstnání před přerušením, jen jestliže zaměstnání trvalo po přerušení aspoň tři roky. Pokud zesnulý manžel stěžovatelky ke dni smrti nezískal nárok na žádnou důchodovou dávku, nevznikne ani pozůstalé manželce nárok na vdovský důchod.

## Zpráva o šetření ve věci paní N. I.

### A – OBSAH PODNĚTU

Podnětem ze dne 22. 1. 2007 se na veřejného ochránce práv obrátila paní N. I., se stížností na délku trvání řízení o její žádosti o přiznání vdovského důchodu.

Stěžovatelka se domnívá, že splnila zákonem stanovené podmínky pro přiznání vdovského důchodu, přesto rozhodnutím ČSSZ ze dne 31. 5. 2005 byla její žádost zamítnuta. V novém řízení (po doplnění nových údajů a skutečností) nebylo do dne učinění podání v Kanceláři veřejného ochránce práv orgánem sociálního zabezpečení rozhodnuto.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Ze stanoviska ČSSZ k této věci vyplynulo, že žádost stěžovatelky o vdovský důchod po manželovi E. I., nar. 11. 2. 1905, zemřelém dne 12. 1. 1991, byla ČSSZ doručena dne 7. 12. 2004 (podána byla u Městské správy sociálního zabezpečení Brno-město dne 1. 12. 2004). K žádosti byla přiložena neověřená kopie dokladu o studiu pana E. I. na Přírodovědecké fakultě, tablo studentů a další doklady související se studiem. Žádost stěžovatelky byla rozhodnutím ze dne 31. 5. 2005 zamítnuta pro nesplnění podmínek ustanovení § 45 zákona č. 100/1988 Sb., neboť nebyla na území ČR zjištěna žádná doba pojištění. Ze spisové dokumentace pak vyplývá, že stěžovatelka do žádosti o přiznání vdovského důchodu označila v kolonce „učení a studium“ Reálné gymnasium Praha-Libeň, Učitelství ústav Praha – maturita v roce 1926, Státní konservatoř hudby v Praze a 1 rok na Přírodovědecké fakultě KU v Praze. Stěžovatelka do žádosti dále uvedla, že přesné doby ani názvy zaměstnavatelů nezná. Doklady týkající se života a díla jejího manžela byly zničeny. Některé materiály, jež dokládá, jsou z pozůstalosti manžela, věnovala je Muzeu ve Zlíně. Ohledně jeho působení stěžovatelka v žádosti dále uvedla „1928 Divadlo na Slupi v Praze, Divadlo Aréna Praha-Smíchov, 1929–1931 Obecná škola v Dolních Počernicích a Líbeznice, 1931 Divadlo Aréna, Švandovo divadlo, Tylovo divadlo, Urania, Velká opereta, Osvobozené divadlo, Rokoko, Akropolis. V roce 1947 odešel do Ameriky, kde v roce 1991

*zemřel*. Rozhodnutí ČSSZ ze dne 31. 5. 2005, kterým byla stěžovatelce její žádost o přiznání vdovského důchodu zamítnuta, je odůvodněno tím, že manžel stěžovatelky nebyl poživitelem starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního důchodu přiznaného z doby zaměstnání získané na území České republiky a ani nesplnil podmínku potřebné doby pojištění pro plný invalidní důchod, protože v rozhodném období 10 let přede dnem úmrtí nezískal na území České republiky ani jeden den zaměstnání. Spisová dokumentace neobsahuje žádné další listiny, jež by dokladovaly došetřování skutečností uvedených stěžovatelkou ve své žádosti.

Na zamítavé rozhodnutí reagovala stěžovatelka dopisem ze dne 29. 6. 2005 a dále telefonáty ze dne 8. 8. 2005 a 10. 8. 2005, jak vyplynulo ze záznamu přiloženého v dávkovém spisu. Po telefonické dohodě bylo ze strany ČSSZ zahájeno šetření výdělků a dob zaměstnání pana E. I. prostřednictvím Ochranného svazu autorského pro práva k dílům hudebním se sídlem v Praze (dále také jen „OSA“). Dle přiloženého záznamu o telefonických hovorech stěžovatelka přislíbila, že se pokusí došetřit konkrétní doby, po kterých byl její manžel zaměstnán v divadlech a názvy těchto divadel. Rovněž sdělila, že byl její manžel ve výkonu vazby po dobu asi 2 měsíců. Dne 18. 8. 2005 se ČSSZ obrátila na OSA se žádostí o sdělení informací ohledně zaměstnání a působení pana E. I. u dané organizace a také o doložení všech dokladů. Dne 24. 8. 2005 sdělil OSA k žádosti ČSSZ, že pan E. I. byl organizací zastupován v letech 1929–1968. Po té jej zastupovala americká organizace ASCAP. Při vyhledávání v archivech se OSA podařilo došetřit pouze výše honorářů, které manžel stěžovatelky pobíral od roku 1938 do 1949. Vězeňská služba ČR na žádost ČSSZ dne 31. 8. 2005 uvedla, že dobu věznění pana E. I. se nepodařilo zjistit. Jedinou možností, jak dohledat dobu jeho věznění, je vyhledat je v základních knihách, jež vedly jednotlivé věznice. K tomu účelu je však třeba znát konkrétní věznice, kterými pan E. I. prošel. Dopisy ze dne 30. 9. 2005 a následně ze dne 13. 1. 2006 informovala ČSSZ stěžovatelku o průběhu došetřování dob pojištění pana E. I. Dopisem ze dne 12. 6. 2006 požádala ČSSZ stěžovatelku o spolupráci spočívající v uvedení místa pobytu (adresy) stěžovatele v době od 1938 do 1949, za kterou je třeba nechat ověřit příjmy pana E. I. u spolupůsobící organizace a za kterou je také třeba zjistit, zda manžel stěžovatelky byl přihlášen k účasti na sociálním zabezpečení umělců. K tomu stěžovatelka uvedla dvě jí známé adresy pobytu manžela v uvedených dobách. Na základě těchto informací požádala ČSSZ příslušné orgány sociálního zabezpečení (Pražská správa sociálního zabezpečení pro Prahu 1 a pro Prahu 9) o sdělení, zda byl pan E. I. přihlášen k účasti na sociálním zabezpečení umělců. Úřady k žádosti sdělily, že jim není nic o zesnulém manželovi stěžovatelky známo a není a nebyl v jejich registru.

Dle vyjádření ČSSZ byla „z důvodu neúspěšnosti v jednotlivých šetření rozhodnutím ze dne 28. 3. 2007 žádost paní E. I. o vdovský důchod zamítnuta podle § 56 písm. d) zdp, dle § 45 zsz a § 103 odst. 1 zsz a článku IV zákona č. 134/1997 Sb. s přihlédnutím k § 68 zdp.

Kopii výše uvedeného rozhodnutí, kterým ČSSZ zamítla žádost stěžovatelky o vdovský důchod, doložila ke svému podnětu stěžovatelka osobně v Kanceláři veřejného ochránce práv. Z obsahu předmětného rozhodnutí je zřejmé, že žádost byla zamítnuta z toho důvodu, že manžel paní N. I. nesplnil ke dni smrti podmínky pro nárok na starobní důchod. Nárok na starobní důchod mu dle ČSSZ nemohl vzniknout ani podle ustanovení § 103 odst. 1 zsz. Vzniku nároku bránila dle rozhodnutí ČSSZ skutečnost, že manžel stěžovatelky neměl ke dni smrti trvalý pobyt na území České republiky. Nárok na vdovský důchod pak nevznikl ani podle čl. IV. zákona č. 134/1997 Sb., podle kterého pokud nárok na vdovský důchod nevznikne před 1. 1. 1996 jen proto, že nebyla splněna podmínka trvalého pobytu zemřelého na území České republiky, považuje se tato podmínka za splněnou. V případě stěžovatelky však vzniku nároku na vdovský důchod nebrání jen skutečnost, že její manžel neměl trvalý pobyt na území České republiky, ale i skutečnost, že nezískal potřebnou dobu zaměstnání pro nárok na starobní důchod. Závěrem odůvodnění rozhodnutí ČSSZ doslova uvádí: *„Pan E. D. dosáhl věku potřebného pro nárok na starobní důchod nejdříve 11. 2. 1965, kdy dovršil 60 let věku. Nezískal potřebnou dobu zaměstnání 25 let, ani 10 let zaměstnání pro nárok na starobní důchod, protože po 31. 12. 1949 nebyl v ČR zaměstnán, nelze mu podle ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 101/1964 Sb. hodnotit žádnou dobu zaměstnání. Protože nezískal žádnou dobu zaměstnání, nelze hodnotit ani dobu studia. Stejně podmínky pro hodnocení doby zaměstnání stanoví i ustanovení § 13 odst. 1 z. č. 121/1975 Sb. Rovněž podle ustanovení § 162 odst. 2 z. č. 100/1988 Sb. bylo třeba podmínky trvání zaměstnání splnit. Váš manžel tedy nezískal žádnou dobu zaměstnání, nárok na vdovský důchod Vám tedy nevznikl.“*

Pro upřesnění postupu ČSSZ si od ní ochránce vyžádal vyjádření ohledně aplikace právních předpisů při posuzování dob pojištění zesnulého manžela stěžovatelky. Dne 11. 9. 2007 mu ČSSZ sdělila, že pokud již po 31. 12. 1949 nebyl pan E. I. v ČR zaměstnán, nelze mu podle ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 101/1964 Sb. hodnotit žádnou dobu pojištění. Proto již nebylo v této věci prováděno další šetření a následně posuzování zápočtu doby studia a doby výkonu umělecké činnosti pana E. I. před rokem 1945. Z tohoto důvodu nezískal zesnulý manžel stěžovatelky žádnou dobu zaměstnání a žádnou dobu zaměstnání nelze vykazovat ani v osobním listě důchodového pojištění.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podle ustanovení § 68 zdp o nárocích na důchody, které vznikly před 1. lednem 1996 a o nichž nebylo do tohoto dne pravomocně rozhodnuto, a o přiznání, odnětí nebo změně výše těchto důchodů za dobu před 1. lednem 1996, i když o nich již bylo pravomocně rozhodnuto, se rozhodne s odchylkami dále uvedenými podle předpisů platných před 1. lednem 1996.

Stěžovatelka podala dne 1. 12. 2004 žádost o přiznání vdovského důchodu zpětně ke dni úmrtí svého manžela (tj. 12. 1. 1991). Proto je třeba její nárok s odkazem na ustanovení § 68 zdp posuzovat podle tehdy účinných předpisů, tedy podle zákona č. 100/1988 Sb. § 45 daného zákona, ve znění do 31. 12. 1995 stanovil, že vdova má nárok na vdovský důchod po manželovi, který splnil ke dni smrti podmínky pro nárok na starobní důchod nebo splnil ke dni smrti podmínku doby zaměstnání potřebné pro nárok na invalidní důchod nebo důchod za výsluhu let anebo zemřel následkem pracovního úrazu, popřípadě úrazu nebo onemocnění uvedeného v § 34, nebo byl poživitelem důchodu starobního, invalidního, částečného invalidního nebo za výsluhu let.

Podle ustanovení § 21 odst. 1 zsz měl občan nárok na starobní důchod, jestliže byl zaměstnán nejméně 25 roků a dosáhl důchodového věku (v případě pana E. I. 60 let věku). Dle ustanovení § 26 odst. 1 tohoto zákona měl občan nárok na poměrný starobní důchod, jestliže byl zaměstnán nejméně 10 roků a dosáhl věku aspoň 65 let. Ustanovení § 29 odst. 3 zsz pak stanoví, že doba zaměstnání potřebná pro nárok na invalidní důchod činí u občanů ve věku nad 28 let 5 roků. Potřebná doba se pak zjišťuje z posledních 10 let přede dnem úmrtí.

ČSSZ žádost stěžovatelky rozhodnutím ze dne 31. 5. 2005 zamítla. Spisová dokumentace ČSSZ neobsahuje žádné listiny, jež by dokladovaly došetřování skutečností uvedených stěžovatelkou v její žádosti. V odůvodnění daného rozhodnutí pak ČSSZ odcitovala právní úpravu účinnou v době úmrtí pana E. I. a poukázala na to, že nebyl poživitelem starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního důchodu přiznaného z doby zaměstnání získané na území České republiky a ani nesplnil podmínku potřebné doby pojištění pro plný invalidní důchod. Z odůvodnění však není zřejmé, že by pan E. I. nesplnil ani podmínky pro přiznání starobního důchodu. V rozhodnutí ČSSZ zmiňuje také nesplnění podmínek ani dle zákona o důchodovém pojištění. Přejícné ustanovení § 69 odst. 1 uvedeného předpisu totiž stanoví, že podle tohoto zákona se od 1. ledna 1996 posuzují i nároky na důchody, jejichž podmínky stanovené tímto zákonem byly splněny před tímto dnem a nezakládaly nárok na důchody podle dříve platných předpisů, pokud není dále stanoveno jinak; za den vzniku nároku se v těchto případech považuje 1. leden 1996.

V souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., by měl správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán by měl dále vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. Podle ustanovení § 71 SŘ je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídít ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ. Rovněž se k výše stanovené lhůtě



připočítává i doba potřebná ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

ČSSZ nejednala v souladu se zásadami správního řízení, když neprověřila údaje a skutečnosti uvedené stěžovatelkou v její žádosti o přiznání vdovského důchodu. Dále ČSSZ pochybila v tom, že nevyzvala stěžovatelku ihned k potřebné součinnosti za účelem zjištění skutečného stavu věci. K tomuto přistoupila až poté, co stěžovatelka vyjádřila nesouhlas s postupem úřadu a rozhodnutím ze dne 31. 5. 2005, což není v žádném případě slučitelné se zásadou hospodárnosti řízení.

Po provedeném šetření se ČSSZ podařilo zjistit, že pan E. I. byl zastupovaný organizací OSA v letech 1928–1968. Z archivů této organizace byly dohledány výše honorářů, které byly panu E. I. propláceny v letech 1938–1949. Z interních přípisů obsažených v dávkovém spisu stěžovatelky je zřejmé, že podmínky pro přiznání nároku stěžovatelky (resp. doby zaměstnání jejího manžela) zkoumalo a posuzovalo více oddělení v rámci ČSSZ, a to s ohledem na aplikovatelnost tehdy platných a účinných předpisů.

ČSSZ ve svém dopisu ze dne 6. 9. 2007 ochránci dále sdělila, že i kdyby pan E. I. získal alespoň 10 let zaměstnání (doba potřebná pro nárok na poměrný starobní důchod), nelze mu s ohledem na skutečnost, že po 31. 12. 1949 již nebyl v České republice zaměstnán, žádnou dobu zaměstnání hodnotit. Pan E. I. dosáhl věku potřebného pro získání nároku na důchod nejdříve 11. 2. 1965 (kdy dosáhl 60 let věku). V té době bylo totiž účinné ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 101/1964 Sb. (zrušen 1. 1. 1976), které stanovilo, že bylo-li zaměstnání přerušeno po dobu nepřesahující pět roků, započítává se doba zaměstnání před přerušením; trvalo-li však přerušování zaměstnání déle než pět roků, započítává se doba zaměstnání před přerušením, jen jestliže zaměstnání trvalo po přerušování aspoň tři roky. Stejná byla i úprava v následujících předpisech v oblasti sociálního zabezpečení (§ 13 odst. 1 zákona č. 121/1975 Sb.). S ohledem na uvedené ustanovení nepřistoupila ČSSZ k došetřování dob zaměstnání a započtení dob studia před rokem 1945.

Stěžovatelce nevznikl dle ČSSZ nárok na přiznání vdovského důchodu ani dle ustanovení čl. IV. zákona č. 134/1997 Sb. Ten stanoví, že pokud nárok na vdovský důchod nevznikl před 1. lednem 1996 jen proto, že nebyla splněna podmínka trvalého pobytu zemřelého na území České republiky, považuje se tato podmínka za splněnou. V případě pana E. I. však nebyl jedinou nesplněnou podmínkou pouze trvalý pobyt, ale také doba zaměstnání. Proto dané ustanovení nelze aplikovat při rozhodování o žádosti stěžovatelky.

Rozhodnutí ze dne 28. 3. 2007, kterým byla žádost o vdovský důchod stěžovatelce opět zamítnuta (dle ustanovení § 56 zdp), bylo již odůvodněno srozumitelněji (viz část B této zprávy), avšak pokud jde o odkaz na ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 101/1964 Sb., jeho obsah ČSSZ stěžovatelce nijak neobjasnila.

**D – ZÁVĚR**

ČSSZ postupovala v souladu s platnou právní úpravou, když paní N. E. nepřiznala vdovský důchod po jejím zesnulém manželovi. ČSSZ se však dopustila pochybení spočívajícího v průtazích při řízení o žádosti stěžovatelky o přiznání vdovského důchodu, když stěžovatelka svoji žádost uplatnila u Městské správy sociálního zabezpečení Brno-město dne 1. 12. 2004, přičemž rozhodnutí, kterým byla žádost zamítnuta, bylo vydáno až dne 31. 5. 2005. Navíc, z obsahu předložené spisové dokumentace nevyplývalo, že by ČSSZ prováděla před vydáním onoho rozhodnutí nějaké šetření a dokazování, které by mohlo potvrdit skutečnosti zmíněné stěžovatelkou v její žádosti. Rozhodnutí bylo dále nedostatečně odůvodněno. Tyto nedostatky ČSSZ částečně odstranila, avšak až poté, co vyjádřila stěžovatelka s postupem úřadu a vydaným rozhodnutím nesouhlas. V novém řízení zahájeném dle ustanovení § 56 zdp docházelo rovněž k průtahům.

Nicméně, s ohledem na to, že závadný stav spočívající v průtazích v řízení byl odstraněn vydáním rozhodnutí ČSSZ ze dne 28. 3. 2007, stěžovatelce byly touto zprávou zdůvodněny kroky orgánů sociálního zabezpečení, tedy vysvětlen obsah předmětných ustanovení právních předpisů, na základě kterých ČSSZ postupovala a rozhodovala, nepožadoval ochránce přijetí dalších opatření k nápravě a vyřizování této věci ukončil.

**2 NEZAOPATŘENOST DÍTĚTE****Sp. zn.: 3772/2005/VOP/PK**

Dobu od skončení studia na střední škole do započetí studia na vysoké škole je třeba považovat za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání, jestliže dítě pokračuje bez přerušení v dalším studiu. Neurčitý právní pojem „bez přerušení“ je nutno vykládat tak, že dítě začne studovat na vysoké škole v nejbližším možném termínu. Vstup do evidence uchazečů o zaměstnání v době mezi skončením středoškolského a započtím vysokoškolského studia na této skutečnosti nic nemění.

Pokračování  
ve studiu  
na vysoké  
škole bez  
přerušení

**Zpráva o šetření ve věci slečny I. K.****A – OBSAH PODNĚTU**

Se svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátila slečna I. K. Stěžovala si v něm na rozhodnutí ČSSZ ze dne 18. ledna 2005, kterým jí byl přiznán sirotčí důchod ve výši 2110 Kč měsíčně.

**B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ**

Rozhodnutím Úřadu důchodového zabezpečení ze dne 16. 6. 1987 byl stěžovatelce přiznán sirotčí důchod. Dne 2. července 2004 ukončila studium na Vyšší odborné škole sociální a v akademickém roce 2004/2005 byla dle potvrzení školy studentkou B.I.B.S., a. s., Lidická 1879/48, 602 00, programu BA (Hons) in Business Management ve smyslu vyhlášky MŠMT č. 183/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Na uvedenou školu proběhla dvě kola přijímacího řízení, v červenci a v září. Stěžovatelka se rozhodla pro druhé z nich, a protože nespĺňovala status studenta, zaevidovala se na příslušný úřad práce. V evidenci byla vedena od 1. 9. do 22. 9. 2004.

ČSSZ vydala dne 13. 7. 2004 rozhodnutí, kterým stěžovatelce ode dne 12. 9. 2004 odňala podle ustanovení § 56 zdp sirotčí důchod, s odůvodněním, že nebylo prokázáno, že trvají podmínky pro výplatu sirotčího důchodu. Druhým rozhodnutím ze dne 18. ledna 2005 byl slečně I. K. přiznán od 30. 9. 2004 sirotčí důchod znovu, ovšem v podstatně nižší výši, neboť nový sirotčí důchod byl prost valorizací.

Podle ustanovení § 23 odst. 1 zdp sice začíná soustavná příprava dítěte na budoucí povolání na vysoké škole podle § 21 písm. a) zdp nejdříve dnem, kdy se dítě stává studentem vysoké školy, a končí dnem, kdy dítě ukončilo vysokoškolské studium, ovšem podle odst. 2 písm. a) stejného ustanovení se za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání považuje také doba od skončení studia na střední škole do dne, kdy se dítě stalo studentem vysoké školy, jestliže dítě pokračuje bez přerušení v dalším studiu. Termín „bez přerušení“ je nutno v kontextu předmětné právní úpravy vykládat tak, že dítě začne studovat na vysoké škole v nejbližším možném termínu. Vstup do evidence na úřadu práce na této skutečnosti nic nemění. Protože studium na Vyšší odborné škole sociální je pro účely zdp považováno za studium na střední škole (ustanovení § 21 odst. 2 zdp) a stěžovatelka započala studium na vysoké škole v nejbližším možném termínu, lze dojít k závěru, že slečna I. K. se v měsících červenec až září soustavně připravovala na budoucí povolání, byla proto nezaopatřeným dítětem podle ustanovení § 20 odst. 3 písm. a) zdp, a po celou inkriminovanou dobu tak splňovala podmínky pro nárok na sirotčí důchod ve smyslu ustanovení § 52 zdp. Měl by jí proto náležet sirotčí důchod ve výši, kterou pobírala před jeho odnětím.

Na základě výzvy veřejného ochránce práv začala ČSSZ provádět šetření, v jehož rámci se dopisem ze dne 10. 11. 2005 obrátila na *Brno International Business School* (podle jejíhož potvrzení vystaveného dne 30. 9. 2004 byla slečna I. K. ve školním roce 2004/2005 studentem oboru *BA (Hons) in Business Management* na této škole a požádala ji o objasnění některých relevantních skutečností rozhodných právě pro posouzení výše sirotčího důchodu slečny I. K. Uvedený dopis tvořil přílohu vyjádření ČSSZ, s tím, že jakmile ČSSZ obdrží od uvedené školy odpověď, znovu posoudí důchodovou záležitost stěžovatelky a zašle své stanovisko veřejnému ochránci práv.

Toto stanovisko ochránce obdržel dne 17. 2. 2006. ČSSZ v něm uvedla, že odpověď Brno International Business School ČSSZ obdržela dne 21. 12. 2005. Dále sdělila, že nárok na sirotčí důchod slečny I. K. byl znovu posouzen a sirotčí důchod jí byl přiznán v původní výši. Dne 17. 1. 2006 byl urychleným poukazem zaslán doplatek rozdílu ve výši důchodu od 30. 9. 2004 do 11. 2. 2006.

Dne 8. 11. 2004 obdržela Česká správa sociálního zabezpečení žádost o sirotčí důchod slečny I. K. V žádosti o důchod bylo uvedeno, že žadatelka začala opět studovat. Slečna I. K., požádala o přiznání sirotčího důchodu od 30. 9. 2004. Tuto žádost o sirotčí důchod dne 1. 11. 2004 podepsala. Na základě této žádosti jí byl přiznán sirotčí důchod od 30. 9. 2004 ve výši 2110 Kč rozhodnutím ze dne 18. 1. 2005. Proti tomuto rozhodnutí nevznikla slečna I. K. žádné námitky. Ani ČSSZ neobdržela jakékoli podání slečny I. K., kde by nesouhlasila s výší přiznaného sirotčího důchodu. V případě, že by slečna Ivana I. K. požádala o přešetření svého případu, šetření na vysoké škole by bylo provedeno.

Ke stanovisku ČSSZ byla přiložena kopie žádosti slečny I. K. o sirotčí důchod ze dne 1. 11. 2004 a rozhodnutí ČSSZ ze dne 1. 2. 2006.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Pochybení ČSSZ lze spatřovat v jejím rozhodnutí ze dne 18. 1. 2005, kterým slečně I. K., přiznala sirotčí důchod ve výši 2 110 Kč, neboť nerozhodovala na základě spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci. Pokud došlo k odnětí sirotčího důchodu rozhodnutím ČSSZ ze dne 13. 7. 2004 z důvodu ukončení studia a stěžovatelka podala dne 1. 11. 2004 žádost o sirotčí důchod, ve které uvedla, že započala dne 30. 9. 2004 opět studovat, bylo velmi pravděpodobné, že stěžovatelce náleží sirotčí důchod v naposledy pobírané výši, a to právě v důsledku výše citované právní úpravy. ČSSZ měla provést za účelem zjištění skutkového stavu věci šetření u školy, kterou slečna I. K. studuje již v rámci řízení o její žádosti o sirotčí důchod ze dne 1. 11. 2004, nikoli až na základě podnětu veřejného ochránce práv či eventuelní žádosti příjemkyně dávky. Vydáním rozhodnutí na základě nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci došlo k porušení ustanovení § 3 odst. 4, 32 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů.

K pochybení došlo též již při sepsání žádosti, kdy v rámci poskytnutí odborné pomoci ve věcech sociálního zabezpečení [ustanovení § 6 odst. 4 písm. l) zopsz] měla pracovnice OSSZ ve Vyškově slečně I. K. sdělit, že má v žádosti jako datum přiznání uvést 12. 9. 2004 (tedy datum, od kterého jí byl důchod odebrán), nikoli datum 30. 9. 2004 (datum zahájení studia).

### D – ZÁVĚR

Vzhledem k výše uvedenému uzavřel veřejný ochránce práv šetření v této věci konstatováním, v řízení o žádosti slečny I. K. došlo k pochybení ze

strany ČSSZ, jehož důsledky však byly napraveny následně přijatými opatřeními. Ta ochránce shledal dostatečnými.

**Sp. zn.: 253/2007/VOP/JŠL**

Uzavření manželství příjemcem sirotčího důchodu nepředstavuje skutečnost, která by měla vliv na další trvání nároku na sirotčí důchod a jeho výplatu, pokud příjemce sirotčího důchodu bude dále splňovat podmínky pro zařazení mezi nezaopatřené děti dle ustanovení § 20 odst. 3 zdp.

### **Odpověď na dotaz**

#### **A – OBSAH PODNĚTU**

Na veřejného ochránce práv se obrátila slečna H. A. V. s dotazem, zda jí podle platné právní úpravy po uzavření sňatku nadále náleží sirotčí důchod, když bude studovat vysokou školu v denní formě studia.

#### **B – PRÁVNÍ HODNOCENÍ**

Popisovanou situaci řeší zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Podle něj nárok na sirotčí důchod zaniká, pokud příjemce této dávky přestane být nezaopatřeným dítětem, příp. pokud je osvojen (ust. § 52 zdp). Koho je třeba považovat za nezaopatřené dítě, stanoví ustanovení § 20 odst. 3 zdp. Jedná se mj. o fyzickou osobu ve věku do 26 let, pokud se soustavně připravuje na budoucí povolání studiem na vysoké škole v denní formě studia. Na posouzení dítěte jako nezaopatřeného nemá vliv skutečnost, že uzavřelo manželství, a to dokonce ani tehdy, když jeho manžel je výdělečně činný.

#### **C – ZÁVĚR**

Sirotčí důchod náleží i po uzavření manželství po dobu, po kterou jeho příjemce splňuje podmínky pro zařazení do kategorie nezaopatřeného dítěte.

### **3 DOBA POJIŠTĚNÍ**

**Sp. zn.: 4364/2006/VOP/JŠL**

Vznik účasti na důchodovém pojištění u OSVČ

Skutečnost, že osoba samostatně výdělečně činná se za svého života nepřihlásila k důchodovému pojištění, sama o sobě neznamená, že jí nevznikla povinná účast na důchodovém pojištění ze zákona. V případech, kdy žadatel o pozůstalostní

důchod do své žádosti uvede, že zemřelý byl osobou samostatně výdělečně činnou, je ČSSZ povinna zkoumat, zda konkrétní osoba samostatně výdělečně činná vykonávala v označeném období samostatnou výdělečnou činnost a zda jí na základě této činnosti vznikla ze zákona účast na důchodovém pojištění.

## Zpráva o šetření ve věci paní L. Š.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní L. Š. s podnětem, v němž si stěžovala na postup ČSSZ, která zamítla její žádost o přiznání sirotčího důchodu jejímu synovi z toho důvodu, že jeho otec nezískal v rozhodném období deseti let před svou smrtí (27. 8. 2003) potřebnou dobu důchodového pojištění pro nárok na plný invalidní důchod. Paní L. Š. dále ČSSZ žádala svým dopisem ze dne 14. 2. 2006 o umožnění dodatečně doplatit pojistné na sociální zabezpečení za dobu od 1. 1. 1995 do 31. 12. 1995, kdy otec dítěte byl podle potvrzení Všeobecné zdravotní pojišťovny plátcem pojistného na všeobecné zdravotní pojištění jako osoba samostatně výdělečně činná. Dopisem ze dne 12. 4. 2006 jí ale ČSSZ sdělila, že otec dítěte nebyl přihlášen k důchodovému pojištění, proto nelze zpětně pojistné za tuto dobu doplatit.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

K přesnému zjištění, zda a kdy byl otec dítěte živnostníkem, se veřejný ochránce práv obrátil na Živnostenský úřad Městské části Praha 10. Tento úřad mu potvrdil, že otci dítěte bylo dne 14. 7. 1994 uděleno živnostenské oprávnění, přičemž podle jeho záznamů měl zahájit provozování živnosti v tento den. V provozovně pak začal otec dítěte podnikat ode dne 7. 2. 1995.

Z vyjádření ČSSZ k této věci vyplynulo, že podle ustanovení § 48 zopsz, je osoba samostatně výdělečně činná (dále také jen „OSVČ“) povinna OSSZ, příslušné podle místa jejího trvalého bydliště, oznámit datum zahájení samostatné výdělečné činnosti (dále také jen „SVČ“). Tuto povinnost je povinna splnit přímo osoba samostatně výdělečně činná, tudíž ji za ni nemůže splnit jiná osoba ani za jejího života ani po její smrti. Z uvedeného vyplývá, že OSSZ nemůže za OSVČ na základě svých šetření provést oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti, tj. stanovit, že tato osoba vykonává SVČ a od kdy.

ČSSZ dále uvedla, že dle ustanovení § 9 odst. 2 zdp se za OSVČ považuje osoba, která vykonává SVČ. Za zahájení SVČ se přitom považuje okamžik, kdy osoba začne vykonávat činnost s cílem mít příjem (objednávky, fakturace, uzavření smlouvy o dílo, pohyby na účtu apod.). Za zahájení SVČ však nelze považovat pouhé získání živnostenského nebo jiného oprávnění k provozování SVČ. Skutečnost, že otec dítěte byl držitelem

živnostenského oprávnění a je veden v živnostenském rejstříku jako osoba samostatně výdělečně činná, nevypovídá o tom, zda výkon SVČ skutečně zahájil, či nikoli.

Do 31. 12. 1995 byla právní definice OSVČ pro účely důchodového a nemocenského pojištění vymezena v ustanovení § 2 odst. 3 zsz, která byla obdobná definici uvedené v zdp, přičemž OSVČ byla ze zákona v roce zahájení SVČ povinně účastna důchodového pojištění, a to ode dne zahájení činnosti, nejdříve však ode dne, od kterého byla oprávněna tuto činnost vykonávat.

ČSSZ tak dospěla k závěru, že pokud OSVČ nesplní svou oznamovací povinnost, není známo datum, od kterého data SVČ zahájila (znovu zahájila), a proto nelze ani posoudit, zda a od kdy byla účastna důchodového pojištění. Pro podporu svého stanoviska ČSSZ zmínila zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, který připouští pouze možnost doplacení dlužného pojistného na důchodové pojištění nebo podání přehledu o příjmech a výdajích (na jehož základě se stanoví výše dlužného pojistného) za zemřelou OSVČ, a to osobou, která uplatňuje nárok na pozůstalostní dávku po ní. V takovém případě musí být zřejmé, že zemřelá OSVČ skutečně vykonávala SVČ, tj. musí být touto osobou v minulosti provedeno oznámení o zahájení činnosti.

ČSSZ poté shrnula, že za zemřelého již nelze provést oznámení o zahájení SVČ, a tudíž není možné zjistit, zda v minulosti SVČ zahájil.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podmínky nároku na sirotčí důchod vymezuje ustanovení § 52 zdp. Podle něj má nezaopatřené dítě nárok na sirotčí důchod po svém zemřelém rodiči, pokud byl poživatelem starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního důchodu nebo ke dni smrti splnil podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na plný invalidní důchod nebo podmínky nároku na starobní důchod anebo zemřel následkem pracovního úrazu. Dle ustanovení § 40 zdp potřebná doba pojištění pro nárok na plný invalidní důchod činí u pojištěnce ve věku nad 28 let pět roků. Tato doba se zjišťuje z posledních deseti roků před vznikem plné invalidity (v tomto případě před úmrtím).

Jak zákon o sociálním zabezpečení pro dobu před 1. 1. 1996 (§ 8), tak zákon o důchodovém pojištění (§ 9 odst. 1) uznávají za dobu pojištění, za podmíněk v nich stanovených, dobu výkonu samostatné výdělečné činnosti.

Za výkon samostatné výdělečné činnosti oba tyto předpisy považují mj. i provozování živnosti na základě oprávnění provozovat živnost podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „žz“).

Vznik, trvání a zánik účasti na důchodovém pojištění pro dobu do 31. 12. 1995 upravovalo ustanovení § 145b zsz. Z něj vyplývalo, že v kalendářním roce, v němž OSVČ zahájila nebo znovu zahájila samostatnou výdělečnou činnost, vznikla její účast na důchodovém pojištění ze zákona dnem

zahájení této činnosti, nejdříve však dnem, od kterého byla oprávněna tuto činnost vykonávat, a trvala až do 31. prosince kalendářního roku, v němž tuto činnost zahájila, pokud nezanikla podle ustanovení § 145d zsz. V dalších letech výkonu SVC pak OSVČ měla možnost se z důchodového pojištění odhlásit, pokud výše jejího ročního příjmu byla nižší než dvanáctinásobek minimální mzdy. Pokud se ale z pojištění neodhlásila, trvala její účast na něm ze zákona dále (ustanovení § 145c odst. 1 zsz).

Naproti tomu účast na pojištění OSVČ od 1. 1. 1996 byla vždy omezena na konkrétní kalendářní rok, kdy OSVČ buď dosáhla zákonem stanovené výše příjmu nebo podala přihlášku k pojištění (§ 10 zdp, ve znění do 31. 12. 2003). Účast na pojištění vznikla dnem 1. 1. kalendářního roku, ve kterém byla splněna některá z uvedených podmínek, nejdříve však dnem, kdy začala vykonávat SVC; účast na pojištění nemohla vzniknout přede dnem, od kterého byla oprávněna vykonávat předmětnou SVC (§ 10 odst. 4 zdp). Účast na pojištění pak zanikala dnem 31. 12. kalendářního roku, v němž byla splněna nějaká z uvedených podmínek nebo při naplnění některého z taxativně stanovených předpokladů, z nichž jedním bylo i ukončení SVC.

Přihlášení k důchodovému pojištění a odhlášení z něj upravuje ustanovení § 48 odst. 1 zopsz. Podle jeho znění do 31. 12. 1995 měly OSVČ povinnost přihlásit se k účasti na důchodovém zabezpečení osob samostatně výdělečně činných, a to ve lhůtě osmi dnů od vzniku této účasti. Ve stejné lhůtě od zániku své účasti měly povinnost se z účasti na důchodovém zabezpečení odhlásit (§ 48 odst. 4 zopsz). Od 1. 1. 1996 pak toto ustanovení OSVČ ukládá povinnost oznámit příslušné OSSZ den zahájení (opětovného zahájení) samostatné výdělečné činnosti s uvedením dne, od kterého je oprávněna tuto činnost vykonávat a rovněž den jejího ukončení.

Ze zmíněných právních předpisů plyne, že nezbytnou podmínkou účasti OSVČ na důchodovém pojištění je provozování samostatné výdělečné činnosti, tj. faktický výkon podnikání. Tyto předpisy ale nevážou vznik účasti na pojištění na splnění přihlašovací (oznamovací) povinnosti (tj. nikde nehovoří o tom, že účast na pojištění vzniká až na základě přihlášení, resp. oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti). Právě naopak, znění ustanovení § 48 odst. 1 zopsz ve znění do 31. 12. 1995 explicitně vyjadřuje nezávislost vzniku účasti na pojištění na provedení přihlášení (oznámení). Toto přihlášení (oznámení) má pak pouhý evidenční charakter, a není ho tudíž ke vzniku účasti na pojištění nezbytně třeba.

V tomto směru si je vhodné provést srovnání. Účast na důchodovém pojištění zaměstnanců je vázána na účasti na jejich nemocenském pojištění. Malé organizace (a od 1. 7. 2005 i organizace) mají povinnost přihlásit zaměstnance k nemocenskému pojištění k příslušné OSSZ do 8 dnů ode dne jeho vstupu do zaměstnání a odhlásit jej z pojištění do 8 dnů od ukončení pracovněprávního vztahu. Pokud zaměstnavatel nesplní svou oznamovací povinnost, a příp. ani řádně nevede evidenci doby zaměstnání, neznamená to samo o sobě, že by jeho zaměstnanec nebyl pojištěn a na základě



jím předložených dokumentů osvědčujících jím tvrzenou skutečnost (příp. na základě písemností předložených pozůstalými osobami) by tato doba nemohla být uznána za dobu pojištění. Pokud bychom stejným způsobem jako dobu výkonu samostatné výdělečné činnosti hodnotili i dobu pracovního poměru, mohli bychom dojít k absurdnímu závěru, že pokud zaměstnavatel, který řádně nesplnil svou oznamovací povinnost, zanikl bez právního nástupce, nelze již zaměstnance k účasti na pojištění přihlásit, tudíž mu nelze dobu důchodového pojištění započít.

Ke zjišťování doby důchodového pojištění jsou příslušné orgány správy sociálního zabezpečení. K tzv. šetření doby pojištění pak dochází v řízení o přiznání důchodové dávky, v řízení o změně důchodu nebo při zjišťování, zda zahájí toto řízení z vlastní iniciativy. Dle ustanovení § 11 odst. 1 zopsz jsou orgány správy sociálního zabezpečení oprávněny v mezích své působnosti vyžadovat od státních orgánů, zdravotních pojišťoven, zdravotnických zařízení, jakož i od organizací pomoc a bezplatná sdělení potřebná pro provádění sociálního zabezpečení.

Paní L. Š. ve svém podání ze dne 14. 2. 2006 uvedla, že otec dítěte byl živnostníkem. Na základě jejího podání tak ČSSZ měla podniknout kroky ke zjištění, zda otec dítěte nebyl důchodově pojištěn jako OSVČ. ČSSZ sice oslovila místně příslušnou OSSZ a zjišťovala, zda jmenovaný u ní byl veden jako OSVČ, jiné kroky v této věci ale nepodnikla. ČSSZ nic nebránilo oslovit příslušný živnostenský úřad, zdravotní pojišťovnu či správce daně ke zjištění potřebných údajů, v této její nečinnosti proto shledávám pochybení.

Pokud by se ČSSZ obrátila na živnostenský úřad, zjistila by, že otec dítěte byl držitelem živnostenského oprávnění v období od 14. 7. 1994 do 27. 8. 2003 ke koupi zboží za účelem dalšího prodeje (živnost ohlašovací volná). Ve výpisu z živnostenského rejstříku je uvedeno, že otec dítěte zahájil provozování živnosti dne 14. 7. 1994. Dle zákona o živnostenském podnikání, ve znění do 31. 12. 1994, neměli držitelé živnostenského oprávnění povinnost živnostenskému úřadu hlásit, od kterého dne začali živnost fakticky provozovat. Ze znění zákona vyplývalo, že zákonodárce předpokládal, že SVČ započali vykonávat ode dne ohlášení. Je však skutečností, že živnostníci měli právo, nikoli povinnost, na základě živnostenského oprávnění živnost provozovat (§ 5 odst. 1 žz), a pouze tehdy, když nezačali podnikat ve lhůtě delší než 5 let od vydání živnostenského listu nebo koncesní listiny, jim živnostenský úřad mohl živnostenské oprávnění zrušit (§ 58 žz).

Údaj, že otec dítěte začal vykonávat SVČ ode dne ohlášení, je buď pouze údajem o předpokládané skutečnosti nebo jej živnostenský úřad zjistil po 1. 3. 2000 dotazem dle ustanovení § 31 odst. 13, resp. 18 žz. Prošetřování této skutečnosti ale nebylo předmětem šetření veřejného ochránce práv, proto je v rámci šetření neuskutečnil.

Pokud otec dítěte živnostenskému úřadu nesdělil, že výkon SVČ započal dne 14. 7. 1994, mohlo by při zjištění, od kterého dne SVČ vykonával, být určující, že se od 1. 1. 1995 do 31. 12. 1995 přihlásil jako plátce pojistného na všeobecné zdravotní pojištění.

Dle ustanovení § 6 zákona č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění do 30. 4. 1995, byly osoby samostatně výdělečně činné plátcí pojistného na zdravotní pojištění. Zároveň jim byla uložena povinnost přihlásit se u příslušné zdravotní pojišťovny nejpozději do osmi dnů od zahájení samostatné výdělečné činnosti a odhlásit se nejpozději do osmi dnů od jejího ukončení (§ 9 odst. 1 cit. zákona). Povinnost platit pojistné jim vznikla dnem zahájení SVČ [§ 7 odst. 1 písm. b) cit. zákona]. Při určování, kdo je osobou samostatně výdělečnou činnou, vycházely zdravotní pojišťovny ze zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, protože výše pojistného se určovala z příjmů z podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti vymezených v ustanovení § 7 cit. zákona.

Od 1. 5. 1995 pak byl okruh osob samostatně výdělečně činných, které byly povinny platit pojistné na všeobecné zdravotní pojištění, vymezen v ustanovení § 6a písm. b) zákona o všeobecném zdravotním pojištění. Podle něj se za osoby samostatně výdělečně činné pro účely zdravotního pojištění považovaly mj. i osoby provozující živnost podle živnostenského zákona. Pravidla pro vznik a zánik účasti na pojištění, jakož i oznamovací povinnost OSVČ ale od tohoto data nebyly změněny.

Z uvedených skutečností je patrné, že vymezení vzniku účasti OSVČ na zdravotním pojištění je totožné s vymezením vzniku jejich účasti na důchodovém pojištění v období do 31. 12. 1995. V dalším období pak samotný údaj o tom, že OSVČ byla v určitém období plátcem pojistného na zdravotní pojištění, nebude postačovat k určení, zda jí v tomto období vznikla i účast na důchodovém pojištění. K tomu bude třeba požádat příslušnou zdravotní pojišťovnu i o sdělení vyměřovacího základu, z něhož bylo vypočteno pojistné.

Nejpřesnější údaje o výši příjmů a výdajů OSVČ v konkrétním období má však příslušný finanční úřad, proto by vždy bylo vhodné jej o tyto informace požádat.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností shledal veřejný ochránce práv v postupu ČSSZ pochybení spočívající v chybném výkladu ustanovení § 8 zsz a § 9 zdp v kombinaci s ustanovením § 48 zopsz. Pochybení rovněž spatřoval v nečinnosti ČSSZ spočívající v neoslovení příslušných institucí za účelem zjištění, zda a kdy zemřelý provozoval živnost (§ 11 zpsaz).

Dle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, proto požádal ČSSZ o vyjádření a sdělení, jaká opatření k nápravě přijala. ČSSZ akceptovala závěry uvedené ve zprávě o šetření, prošetřila doby pojištění otce dítěte a dospěla k závěru, že v období od 1. 1. 1995 do 31. 12. 1995 náležel do kategorie pojištěnců – osob samostatně výdělečně činných. Paní L. Š. za něj podala přehled o příjmech a výdajích ze SVČ a po doplacení pojistného byl jejimu synovi sirotčí důchod přiznán.

## 4 PŘEPLATEK NA POZŮSTALOSTNÍCH DŮCHODECH

Sp. zn.: 5514/2006/VOP/KPV

Odpovědnost  
za přeplatek  
na důchodu

Odpovědnost příjemce důchodové dávky za vznik přeplatku na pozůstalostním důchodu je odpovědností subjektivní, tzn. že příjemce nese odpovědnost za vznik přeplatku tehdy, pokud vznik přeplatku zavinil. Jestliže část přeplatku vznikla na základě zavinění příjemce důchodu a část na základě zavinění ČSSZ (průtahy v řízení o odnětí dávky), nemá ČSSZ právo na vrácení části přeplatku, který vznikl jejím zaviněním.

### Zpráva o šetření ve věci paní J. S.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Paní J. S. se obrátila na veřejného ochránce práv podnětem ve věci odnětí vdovského a sirotčího důchodu. Stěžovatelka pobírala vdovský důchod a sirotčí důchod pro svou nezaopatřenou dceru, která v roce 2005 ukončila studium. Stěžovatelka v podnětu uvedla, že poté, kdy na OSSZ v Karviné předložila potvrzení o ukončení studia své dcery, jí úřednice OSSZ sdělila, že zastavení výplaty důchodu trvá déle a je tedy možné, že jí důchod ještě párkrát přijde na účet, ale že již nadále nesmí důchod z účtu vybírat. Stěžovatelka proto požádala o podporu prostřednictvím sociálních dávek, jejichž poskytnutí však bylo odmítnuto s tím, že stále pobírá důchod. Důchodové dávky byly stěžovatelce vypláceny až do listopadu 2005. Rozhodnutím ze dne 16. 11. 2005 odňala ČSSZ stěžovatelce vdovský a sirotčí důchod od 4. 12. 2005. Současně konstatovala, že za dobu od 4. 9. 2005 do 3. 12. 2005 vznikl stěžovatelce na důchodech přeplatek v celkové výši 29 661 Kč a uložila jí tento přeplatek vrátit. V době podání podnětu splácela stěžovatelka vyčíslený přeplatek v měsíčních plátkách 600 Kč.

#### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Z vyjádření ČSSZ a přiloženého dávkového spisu byly zjištěny následující skutečnosti.

Stěžovatelka pobírala vdovský důchod po zemřelém manželovi z titulu péče o nezaopatřené dítě, které studovalo střední školu. Dcera byla poživatelkou sirotčího důchodu. Oba důchody byly vypláceny pod rodným číslem stěžovatelky. Dne 31. 8. 2005 dcera stěžovatelky studium ukončila a dále již nebyla splněna podmínka nezaopatřenosti, resp. péče o nezaopatřené dítě, proto nárok na sirotčí a vdovský důchod zanikl. Výplatní termín obou důchodů byl 4. den v měsíci. Od 4. 9. 2005 tedy již vdovský a sirotčí důchod nenáležel.

Stěžovatelka dne 21. 9. 2005 předložila na OSSZ v Karviné potvrzení školy o ukončení studia své dcery. Stěžovatelka přitom byla povinna

oznámít plátcí dávek ukončení studia své dcery do 8 dnů, měla tak tedy učinit do 8. 9. 2005. Potvrzení bylo na ČSSZ doručeno dne 30. 9. 2005. Již výše zmíněným rozhodnutím ze dne 16. 11. 2005 odňala ČSSZ stěžovatelce vdovský a sirotčí důchod od 4. 12. 2005 a vyčíslila jí přeplatek na důchodech za dobu od 4. 9. 2005 do 3. 12. 2005.

ČSSZ ve svém vyjádření poukázala na správní řád, podle něhož správní orgán rozhodne v jednoduchých věcech bezodkladně, a konstatovala, že v případě stěžovatelky se jednalo o jednoduchou věc, rozhodnutí o odnětí obou dávek tedy mělo být vydáno bezodkladně, aby byl přeplatek co nejnižší. ČSSZ uvedla: *„Oba důchody byly v době obdržení potvrzení o ukončení studia vyplaceny za období od 4. 9. 2005 do 3. 10. 2005, tj. mohly být odňaty nejdříve od 4. 10. 2005. Vydání rozhodnutí o odnětí dávek od 4. 10. 2005 a doručit jej účastníkovi řízení tak, aby nabylo právní moci ještě před 4. 10. 2005, bylo nerealizovatelné.“*

V průběhu šetření provedla ČSSZ opravu, kterou zdůvodnila nedodržením lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené správním řádem. Dne 15. 2. 2007 vydala rozhodnutí, kterým stěžovatelce odňala vdovský a sirotčí důchod od 4. 11. 2005 a uložila jí povinnost vrátit přeplatek na vdovském a sirotčím důchodu za dobu od 4. 9. 2005 do 3. 11. 2005. Výše tohoto přeplatku činila 19 774 Kč, ke dni vydání rozhodnutí již stěžovatelka uhradila 7200 Kč, k úhradě tak zbývalo 12 574 Kč.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Postup spojený s odnětím důchodu upravuje § 56 zdp. Zjistí-li se, že nárok na důchod nebo na jeho výplatu zanikl, důchod se odejme nebo jeho výplata se zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen.

Ve smyslu výše citovaného ustanovení je dnem následujícím po dni, jímž uplynulo období, za které již důchod byl vyplacen, den výplaty další splátky důchodu. K odnětí důchodu a zastavení jeho výplaty nemůže nikdy dojít bez předchozího rozhodnutí příslušného orgánu sociálního zabezpečení, přičemž toto rozhodnutí musí být uskutečnitelné, realizovatelné, tj. vykonatelné. Rozhodnutí je vykonatelné, jestliže se proti němu nelze odvolat – takové rozhodnutí je v právní moci, nebo jestliže odvolání nemá odkladný účinek. Předpokladem pro to, aby nastala právní moc rozhodnutí, je jeho oznámení účastníkům řízení, a to způsobem, který předpokládá zákon. V souladu s ustanovením § 90 písm. a) zopsz se rozhodnutí, jímž se dávka důchodového pojištění odnímá nebo se zastavuje její výplata, doručuje do vlastních rukou. Aby tedy mohlo dojít k řádnému odnětí důchodu, musí být poživateli důchodu nejprve doručeno do vlastních rukou rozhodnutí o odnětí dávky. Den, od něhož se důchod odnímá, nesmí předcházet dni doručení rozhodnutí o odnětí důchodu do vlastních rukou poživatele důchodu. Toto rozhodnutí může směřovat pouze do budoucna a do doby, za niž ještě nebyl důchod vyplacen. Zjednodušeně řečeno,

rozhodnutí o odnětí důchodu musí být vydáno a doručeno poživateli důchodu přede dnem, ke kterému má být důchod odejmut.

Odpovědnost příjemce dávky důchodového pojištění za vznik přeplatku na dávce je upravena v § 118a odst. 1 zopsz. Podle tohoto ustanovení má plátce důchodu vůči příjemci důchodu nárok na vrácení, popřípadě náhradu nesprávně vyplacené částky, jestliže důchod byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce než náležel, protože příjemce důchodu nesplnil některou jemu uloženou povinnost, přijal důchod nebo jeho část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce než náležel, nebo vědomě jinak způsobil, že důchod nebo jeho část byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce než náležel. Odpovědnost příjemce důchodové dávky za vznik přeplatku je odpovědností subjektivní, tzn. že příjemce nese odpovědnost za vznik přeplatku tehdy, pokud vznik přeplatku zavinil. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že předpoklady vzniku odpovědnosti příjemce důchodové dávky za přeplatek na dávce jsou protiprávní úkon příjemce, vznik přeplatku, příčinná souvislost mezi protiprávním úkonem a vznikem přeplatku a existence zavinění.

Protiprávním úkonem příjemce důchodové dávky je typicky např. nesplnění ohlašovací povinnosti. Dle § 50 odst. 1 zopsz je příjemce dávky povinen písemně ohlásit plátci dávky do 8 dnů skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu nebo poskytování.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 1. 2004, č. j. 5 Ads 19/2003-60 judikoval, že je třeba se prioritně příčinnou souvislostí zabývat a najisto postavit, zda existuje příčinná souvislost mezi zaviněním příjemce dávky důchodového pojištění a skutečností, že byl vyplácen neprávem důchod nebo jeho část. I když příjemce důchodu nesplní řádně svou ohlašovací povinnost a rozhodné skutečnosti sdělí po uplynutí stanovené lhůty, avšak v době, kdy je ještě možné ze strany plátce dávky včas zareagovat a dávku zastavit, pak nelze podle Nejvyššího správního soudu mezi porušením povinnosti příjemce a mezi nesprávně vyplacenou dávkou hledat příčinnou souvislost.

Ukončením studia dcery stěžovatelky zanikl stěžovatelce a její dceři nárok na vdovský, resp. sirotčí důchod. Jestliže dcera stěžovatelky ukončila studium dne 31. 8. 2005, byla stěžovatelka povinna tuto skutečnost, jakožto skutečnost rozhodnou pro trvání nároku na dosud vyplácený vdovský a sirotčí důchod, ohlásit písemně ČSSZ, případně OSSZ, do 8 dnů, tj. do 8. 9. 2005. Tuto svou povinnost však řádně nesplnila, ukončení studia své dcery oznámila na OSSZ až dne 21. 9. 2005. Za této situace byl nejbližším výplatním termínem den 4. 10. 2005. Domnívám se, že lze akceptovat názor ČSSZ, že vydat rozhodnutí o odnětí důchodů od 4. 10. 2005 a doručit je stěžovatelce tak, aby ještě před tímto datem nabylo právní moci, bylo nerealizovatelné, nebo přinejmenším jen velmi obtížně realizovatelné. ČSSZ však již byla v tomto smyslu schopna rozhodnout o odnětí důchodů od 4. 11. 2005 a měla tak požadovat vrácení přeplatku pouze ze dobu od 4. 9. 2005 do 3. 11. 2005. Původně tak ovšem ČSSZ nepostupovala. Zásadní

pochybení ČSSZ při rozhodování ve věci stěžovatelky, které bylo ukončeno vydáním rozhodnutí dne 16. 11. 2005, shledal ochránce v tom, že se ČSSZ řádně nelyžovářá s příčinou souvislostí mezi zaviněným porušením ohlašovací povinnosti stěžovatelkou a skutečností, že důchody byly stěžovatelce od 4. 9. 2005 vypláceny neprávem. Uložila totiž stěžovatelce vrátit přeplatek na důchodech i za období od 4. 11. 2005 do 3. 12. 2005, kdy již důchody nebyly nesprávně vypláceny zaviněním stěžovatelky, ale spíše v důsledku nečinnosti ČSSZ. V této souvislosti je třeba poznamenat, že příjemce důchodu není odpovědný za postup a rozhodování orgánů sociálního zabezpečení a nemůže mu tedy být k tíži, rozhodne-li ČSSZ o odnětí důchodu se zpožděním i několika měsíců.

ČSSZ chtěla své pochybení napravit vydáním rozhodnutí ze dne 15. 2. 2007, kterým zrušila rozhodnutí ze dne 16. 11. 2005, odňala důchody od 4. 11. 2005 a vyčísřila přeplatek za dobu od 4. 9. 2005 do 3. 11. 2005. Ani v tomto případě však ČSSZ nepostupovala v souladu s právem. ČSSZ totiž nemohla znovu – zpětně – rozhodnout o odnětí důchodů. Náprava by se mohla týkat pouze části rozhodnutí, v níž ČSSZ předepsala stěžovatelce povinnost uhradit přeplatek na důchodech, avšak za předpokladu, že by byla provedena v rámci mimořádného opravného řízení – přezkumného řízení, které lze dle § 96 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zahájit nejpozději do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. V době, kdy ČSSZ ve věci znovu rozhodovala, již ovšem tato lhůta marně uplynula a pochybení ČSSZ tedy nebylo možné zhojit.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností veřejný ochránce práv konstatoval pochybení na straně ČSSZ. Nereagovala včas na oznámení stěžovatelky o skutečnosti rozhodné pro trvání nároku na důchody a rozhodla o odnětí důchodů se zbytečným prodlením. Rozhodnutím ze dne 16. 11. 2005 pak porušila ustanovení § 118a odst. 1 zopsz, když se řádně nezabývala příčinou souvislostí mezi zaviněním stěžovatelky spočívajícím v porušení ohlašovací povinnosti zakotvené v § 50 odst. 1 téhož zákona a skutečností, že důchody byly stěžovatelce vypláceny neprávem. Pochybila rovněž vydáním rozhodnutí ze dne 15. 2. 2007, neboť dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zdp nelze rozhodovat o odnětí důchodů se zpětnou účinností, novému rozhodnutí ve věci bránila překážka *rei iudicatae (administratae)* a lhůta pro zahájení přezkumného řízení za účelem změny rozhodnutí ve věci přeplatku na důchodech již marně uplynula.

Vzhledem k tomu, že vady rozhodnutí ČSSZ ze dne 16. 11. 2005 již nebylo možné napravit, nemohl veřejný ochránce práv v tomto případě iniciovat ve prospěch stěžovatelky žádná nápravná opatření. Svě šetření proto uzavřel ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv. Považoval však za nezbytné, aby ČSSZ do budoucna věnovala problematice rozhodování o odnětí dávek důchodového pojištění

a o uložení povinnosti k vrácení neprávem vyplacených částek náležitou pozornost. Je třeba odstranit případné prodlení či nečinnost ČSSZ při rozhodování o odnětí důchodu, aby nedocházelo k prodlužování neoprávněné výplaty. Ukládá-li ČSSZ příjemci důchodu povinnost vrátit neprávem vyplacené částky důchodu, musí zjistit, zda existuje příčinná souvislost mezi zaviněním příjemce důchodu a skutečností, že důchod byl vyplacen neprávem. Je-li důvodem prodlevy při vydání rozhodnutí o odnětí důchodu skutečnost, že je současně předepisována povinnost k úhradě přeplatku, nic ČSSZ nebrání v tom, aby nejprve rozhodla o odnětí dávky a následně pak vydala rozhodnutí o přeplatku.

**Sp. zn.: 2650/2006/VOP/KPV**

Rozhodnutí  
o odnětí  
důchodu

Den, od něhož se důchod odnímá, nesmí předcházet dni doručení rozhodnutí o odnětí důchodu do vlastních rukou poživatele důchodu. Toto rozhodnutí může směřovat pouze do budoucna a do doby, za niž ještě nebyl důchod vyplacen, není-li tomu tak, je nezákonné a je třeba vydat rozhodnutí nové. Rovněž je třeba doplatit příjemci důchodu důchod až do dne právoplatného odnětí, pokud příjemce vznik přeplatku na dávce nezavinil.

### **Zpráva o šetření ve věci paní M. J.**

#### **A – OBSAH PODNĚTU**

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní M. J. podnětem, který se týkal řízení o přiznání vdovského a sirotčích důchodů po jejím zemřelém manželovi.

ČSSZ přiznala stěžovatelce po zemřelém manželovi od 18. 11. 2004 vdovský důchod ve výši 3628 Kč a sirotčí důchody pro její dvě děti v celkové výši 6330 Kč. Dodatečně ovšem ještě došetřovala dobu pojištění a vyměřovací základy za dobu od 1. 10. 1990 do 31. 1. 1993. Stěžovatelka předložila ČSSZ evidenční list důchodového pojištění svého manžela za uvedenou dobu, na jehož základě ČSSZ zjistila, že důchodové nároky stěžovatelky posoudila nepravdě. Manžel stěžovatelky byl totiž v předemtné době zaměstnán u zaměstnavatele, který měl ke dni rozdělení ČSFR sídlo na území SR (Šahy), k přiznání a vyplácení pozůstalostních důchodů za dobu před 1. 1. 1993 je tedy dle čl. 20 odst. 1 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení (dále jen „Smlouva“) příslušný slovenský nositel pojištění. ČSSZ oznámila stěžovatelce, že její žádost postupuje k vyřízení Sociální pojišťovně v Bratislavě, přiznané důchody odňala ode dne 22. 10. 2005 a dávky vyplácela dle čl. 45 odst. 1 Nařízení Rady (EHS) č. 574/72 v prozatímní výši 1903 Kč (vdovský důchod) a 3606 Kč (sirotčí důchody). Do dne podání podnětu slovenský nositel pojištění o nároku stěžovatelky nerozhodl, stěžovatelka tak pobírala

důchodové dávky (prozatímní) pouze od ČSSZ za „českou“ dobu pojištění manžela po 31. 12. 1992.

Stěžovatelka v podnětu zpochybňovala příslušnost slovenského nositele pojištění, přesněji řečeno, připadalo jí to nelogické. Stěžovatelka měla také výhrady k délce řízení.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Vzhledem k sídlu zaměstnavatele zemřelého manžela stěžovatelky byla její námitka ohledně příslušnosti slovenského nositele pojištění neopodstatněná. Tuto skutečnost veřejný ochránce práv stěžovatelce objasnil v dopisu ze dne 1. 6. 2006.

Pokud jde o výhrady stěžovatelky k délce řízení, o důchodu ze Slovenské republiky sice rozhoduje slovenský nositel pojištění, který se stěžovatelkou nekomunikoval a nereagoval ani na písemnou urgenci stěžovatelky a který je mimo působnost veřejného ochránce práv ČR, avšak nebylo možno zcela jednoznačně vyloučit průtahy i v důsledku nesprávného postupu ČSSZ, pokud by ČSSZ např. poskytla slovenskému nositeli pojištění chybné podklady, či by mu potřebné podklady k rozhodnutí ve věci poskytla s nepřiměřeným časovým odstupem. Průběh řízení, co se týká úkonů ČSSZ učiněných vůči slovenskému nositeli pojištění, nebylo možno pouze na základě údajů obsažených v podnětu posoudit.

Z písemností doložených stěžovatelkou vyplývaly skutečnosti nasvědčující pochybení ČSSZ v postupu při odnětí vdovského a sirotčích důchodů. ČSSZ totiž odňala stěžovatelce vdovský a sirotčí důchody rozhodnutím ze dne 1. 11. 2005, a to ode dne 22. 10. 2005, tedy zpětně, což je v rozporu s platnou právní úpravou.

Proto veřejný ochránce práv zahájil ve věci šetření za účelem objasnění spolupráce ČSSZ se slovenským nositelem pojištění a především objasnění postupu ČSSZ při odnětí důchodových dávek.

Dle vyjádření ČSSZ, obdržela ČSSZ teprve dne 24. 5. 2006 od slovenského nositele pojištění požadovaný formulář E 205/SK, následně tedy mohla být důchodová záležitost stěžovatelky komplexně zpracována. Rozhodnutím ze dne 3. 7. 2006 přiznala ČSSZ stěžovatelce dle ustanovení § 49 a § 52 zákona č. 155/1995 Sb. a dle čl. 46 odst. 1 Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ode dne 18. 11. 2004 vdovský důchod v částce 2924 Kč a sirotčí důchody pro dvě děti ve výši 5202 Kč (tj. 2601 Kč na jedno dítě). Rozhodnutí, včetně odůvodnění, jak byla výše důchodů stanovena, bylo stěžovatelce zasláno společně s osobním listem důchodového pojištění. ČSSZ dále uvedla, že stěžovatelce byl poukázán na účet doplatek důchodů.

K postupu při odnětí původně přiznaných důchodů ČSSZ uvedla, že stěžovatelka byla dopisem informována o tom, že výplata dávek bude od nejbližší možné splátky zastavena. Dle ČSSZ došlo v této fázi k delší době řízení, a proto i k opožděnému vydání rozhodnutí. Za tuto situaci se ČSSZ omluvila a ujistila ochránce, že tak nebylo z její strany činěno úmyslně.



ČSSZ ke svému vyjádření přiložila i kopii dopisu, kterým stěžovatelku podrobně informovala o průběhu a stavu řízení. Vyplynulo z něho, že poté, kdy ČSSZ obdržela od stěžovatelky evidenční list důchodového pojištění jejího manžela za dobu od 1. 10. 1990 do 31. 1. 1993, postoupila věc k vyřízení slovenskému nositeli pojištění, včetně veškerých dokladů, které byly v evidenci ČSSZ uloženy. Zároveň byl slovenský nositel pojištění požádán o zaslání opisu rozhodnutí o přiznání důchodu společně s formulářem E 205 potvrzujícím dobu pojištění, kterou manžel stěžovatelky získal na území Slovenské republiky. Vyřízení věci slovenským nositelem pojištění bylo ze strany ČSSZ dvakrát urgováno. Jak již bylo uvedeno výše, formulář E 205 obdržela ČSSZ až dne 24. 5. 2006.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zdp zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen ve vyšší částce než v jaké náleží, nebo byl přiznán nebo se vyplácí neprávem, důchod se sníží nebo odejme nebo jeho výplata se zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplacen.

Ve smyslu výše citovaného ustanovení je dnem následujícím po dni, jímž uplynulo období, za které již důchod byl vyplacen, den výplaty další splátky důchodu. K odnětí důchodu a zastavení jeho výplaty nemůže nikdy dojít bez předchozího rozhodnutí příslušného orgánu sociálního zabezpečení, přičemž toto rozhodnutí musí být uskutečnitelné, realizovatelné, tj. vykonatelné. Vykonatelnost rozhodnutí upravují obecné předpisy o správním řízení, které se ve smyslu ustanovení § 108 zopsz podpůrně uplatňují v řízeních ve věcech důchodového pojištění. Před 1. 1. 2006 byl tímto předpisem zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, který v § 52 stanovil, že rozhodnutí je vykonatelné, jestliže se proti němu nelze odvolat – takové rozhodnutí je v právní moci, nebo jestliže odvolání nemá odkladný účinek. Předpokladem pro to, aby nastala právní moc rozhodnutí, je jeho oznámení účastníkům řízení, a to způsobem, který předpokládá zákon. V souladu s ustanovením § 90 písm. a) zopsz se rozhodnutí, jímž se dávka důchodového pojištění odnímá, nebo se zastavuje její výplata, doručuje do vlastních rukou. Aby tedy mohlo dojít k řádnému odnětí důchodu, musí být poživateli důchodu nejprve doručeno do vlastních rukou rozhodnutí o odnětí dávky. Den, od něhož se důchod odnímá, nesmí předcházet dni doručení rozhodnutí o odnětí důchodu do vlastních rukou poživatele důchodu. Toto rozhodnutí může směřovat pouze do budoucna a do doby, za niž ještě nebyl důchod vyplacen. Nevyplacení důchodu ve stanoveném termínu pro jeho výplatu nelze zhojit později doručeným rozhodnutím o zpětném odnětí důchodu. Zjednodušeně řečeno, rozhodnutí o odnětí důchodu musí být vydáno a doručeno poživateli důchodu přede dnem, ke kterému má být důchod odejmut.

Výplatním termínem důchodových dávek stěžovatelce byl 22. den v měsíci. Jestliže ČSSZ vydala rozhodnutí o odnětí původně přiznaných dávek

dne 1. 11. 2005 a odňala jím důchody stěžovatelce zpětně ode dne 22. 10. 2005, přičemž již tohoto dne dávky stěžovatelce nevyplatila (od tohoto dne začala vyplácet dávky v prozatímní výši), postupovala v rozporu s ustanovením § 56 odst. 1 písm. c) zdp. Nic na tom nemění ani skutečnost, že ČSSZ stěžovatelku o odnětí důchodu dopředu informovala dopisem, neboť tento dopis samozřejmě nemůže nahradit rozhodnutí.

Rozhodnutí ze dne 1. 11. 2005, jímž byly stěžovatelce odňaty vdovský a sirotčí důchody, je nezákonné. Je proto třeba o odnětí dávek rozhodnout nově tak, aby nové rozhodnutí bylo v souladu s ustanovením § 56 odst. 1 písm. c) zdp.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností konstatoval veřejný ochránce práv pochybení na straně ČSSZ, kterého se dopustila odnětím vdovského a sirotčích důchodů stěžovatelce a zastavením jejich výplaty, aniž o odnětí důchodu včas rozhodla a doručila toto rozhodnutí stěžovatelce. Tím ČSSZ porušila ustanovení § 56 odst. 1 písm. c) zdp.

Veřejný ochránce práv proto vyzval ČSSZ, aby se k jeho zprávě vyjádřila a sdělila, jaké opatření k nápravě přijala. ČSSZ ve svém stanovisku uznala výhrady veřejného ochránce práv a zrušila rozhodnutí o odnětí důchodu ze dne 1. 11. 2005 a obnovila vdovský a dva sirotčí důchody od 22. 10. 2005, tj. od data, od něhož přestala původně přiznané důchody vyplácet. Dalším rozhodnutím potom ČSSZ v souladu s ustanovením § 56 odst. 1 písm. c) zdp důchody snížila od 22. 12. 2006, a to na výši, která náleží za dobu pojištění zesnulého manžela po 31. 12. 1992. Rozhodnutí o snížení výše důchodů bylo správně vydáno a doručeno přede dnem, od něhož se tato úprava provádí.

Na základě těchto skutečností ukončil veřejný ochránce práv vyřizování této záležitosti.

## 5 ÚPRAVA VDOVSKÝCH DŮCHODŮ Z DŮVODU KRÁČENÍ PRO SOUBĚH

Sp. zn.: 5530/2006/VOP/PK

Skutečnost, že nedošlo ke krácení vdovského důchodu s ohledem na výši úhrnu vdovského a starobního důchodu při přiznání vdovského důchodu, tedy k datu vzniku souběhu dávek, nýbrž až později, s ohledem na postupné valorizace pobíraných důchodových dávek, není pro posouzení nároku na úpravu výše vdovského důchodu podle ustanovení § 82a zákona o důchodovém pojištění rozhodující.

Úprava  
vdovského  
důchodu  
z důvodu  
krácení pro  
souběh

**Zpráva o šetření ve věci paní J. V.****A – OBSAH PODNĚTU**

Se svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátila paní J. V. Žádala v něm o přezkoumání rozhodnutí ČSSZ, kterým jí byla zamítnuta žádost o zvýšení vdovského důchodu podle ustanovení § 82a zákona č. 155/1995 Sb., ve znění zákona č. 267/2006 Sb. V podnětu podotkla, že nerozumí odůvodnění předmětného rozhodnutí, že v případě jejího vdovského důchodu k omezení jeho výše z důvodu přesazení nejvyšších výměr úhrnů důchodů stanovených podle předpisů platných před 1. lednem 1996 nedošlo. K podnětu přiložila několik oznámení ČSSZ o zvýšení důchodových dávek, ze kterých je toto omezení zjevné (např. oznámení ze dne 1. 11. 1993 či zvýšení důchodů od červnové splátky 1992 podle zák. č. 116/1992 Sb.). Dodala, že aplikace ustanovení § 82a zdp ČSSZ, která rozlišuje pro úpravu vdovského důchodu datum vzniku souběhu, nemá oporu v tomto právním předpisu. Ke krácení vdovského důchodu pro překročení maximální výše úhrnu vdovského a starobního důchodu sice nedošlo v jejím případě při přiznání vdovského důchodu, tedy k datu vzniku souběžné výplaty obou důchodových dávek, nýbrž až později s ohledem na postupné valorizace důchodových dávek. Pro aplikaci ustanovení § 82a zdp však tato skutečnost nemá vliv.

**B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

ČSSZ ve svém vyjádření k této věci sdělila, že rozhodnutím ČSSZ ze dne 21. 2. 1990 byl jmenované ode dne 3. 11. 1989 přiznán vdovský důchod dle ustanovení § 45 zsz ve výši 737 Kč měsíčně. K datu přiznání vdovského důchodu náležela paní J. V. dávka důchodového pojištění v celkové výši 2965 Kč měsíčně (z toho vdovský důchod činil 737 Kč měsíčně a starobní důchod činil 2228 Kč měsíčně).

Dne 28. 8. 2006 obdržela ČSSZ žádost klientky o zvýšení vdovského důchodu vypláceného v omezené výši (žádost byla uplatněna dne 17. 8. 2006 prostřednictvím Městské správy sociálního zabezpečení Brno).

Rozhodnutím ČSSZ ze dne 5. 10. 2006 byla jmenované žádost o zvýšení vdovského důchodu vypláceného v omezené výši zamítnuta.

Po přešetření důchodové záležitosti paní J. V. bylo zjištěno pochybení v posouzení žádosti o zvýšení vdovského důchodu vypláceného v omezené výši, a tím nároku na novou částku dávky důchodového pojištění jmenované. Za toto se ČSSZ omluvila. Celé pochybení bylo napraveno, zároveň bylo provedeno i komplexní účetní zpracování a vydáno nové rozhodnutí, tak aby bylo celé důchodové řízení v co nejkratším časovém úseku ukončeno.

Rozhodnutím ČSSZ ze dne 16. 1. 2007 bylo o žádosti o zvýšení vdovského důchodu paní J. V. znovu rozhodnuto, a to tak, že podle ustanovení § 82a a ustanovení § 56 odstavce 1 písmene b) zákona č. 155/1995, ve

znění zákona číslo 267/2006 Sb., v platném znění, jí byla zvýšena od splátky vdovského důchodu splatné po 1. červenci 2006 procentní výměra vdovského důchodu o částku 286 Kč měsíčně.

### C – PRÁVNÍ POSOUZENÍ

Podle ustanovení § 82a zákona odst. 1 č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 267/2006 Sb., platí, že „byla-li výše vdovského důchodu, na který vznikl (znovu vznikl) nárok před 1. lednem 1996 nebo na který znovu vznikl nárok po 31. prosinci 1995 podle ustanovení § 82 odst. 2 cit. zákona, omezena pro souběh s nárokem na výplatu starobního nebo invalidního důchodu podle předpisů o sociálním zabezpečení platných před 1. lednem 1996 35a),<sup>111</sup> zvyšuje se procentní výměra vdovského důchodu o částku odpovídající rozdílu mezi vyplácenou výší a výší bez takového omezení, včetně zvýšení podle předpisů o zvýšení důchodů náležejících od přiznání vdovského důchodu do dne, od kterého se úprava podle tohoto ustanovení provede...“. Je zřejmé, že mezi předpisy o sociálním zabezpečení je třeba zařadit též předpisy, podle kterých docházelo před 1. lednem 1996 k navýšení důchodů, nikoli pouze zákon č. 100/1988 Sb. a jeho předchůdce (jak by snad mohla naznačovat poznámka pod čarou, která však není právně závazná a navíc se jedná pouze o demonstrativní výčet). Zda došlo ke krácení vdovského důchodu s ohledem na výši úhrnu vdovského a starobního důchodu při přiznání vdovského důchodu, tedy k datu vzniku souběhu dávek, nýbrž (jako v případě paní J. V.) až později, s ohledem na postupné valorizace pobíraných důchodových dávek, není pro posouzení nároku na úpravu výše vdovského důchodu podle ustanovení § 82a zákona o důchodovém pojištění rozhodující.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností shledal veřejný ochránce práv v postupu České správy sociálního zabezpečení v řízení o zvýšení vdovského důchodu paní J. V. podle ustanovení § 82a zdp pochybení, spočívající v nesprávném posouzení důchodového nároku jmenované.

Protože ČSSZ prokazatelně učinila úkony vedoucí k vydání nového, věcně správného rozhodnutí, přičemž jmenované poukázala dlužný doplatek a v neposlední řadě se za své pochybení omluvila, nepožadoval ochránce další nápravná opatření a vyřizování této věci ukončil.

<sup>111</sup> 35a) Například § 56 odst. 2 až 5, § 64 odst. 5, § 139 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., ve znění účinném ke dni 31. prosince 1995, a obdobná ustanovení předcházejících předpisů.

# XI.

## Vybraná stanoviska VOP z oblasti řízení ve věcech důchodového pojištění

### 1. DOKAZOVÁNÍ

Sp. zn.: 2665/2006/VOP/PK

Hodnocení  
čestných  
prohlášení  
svědků

Nositel důchodového pojištění může vyhodnotit čestné prohlášení dvou svědků o době zaměstnání pojištěnce v řízení o důchod pouze tehdy, pokud je má k dispozici. Jestliže je pojištěnec ČSSZ prostřednictvím příslušné OSSZ nepředložil, nelze dospět k závěru, že se orgány správy sociálního zabezpečení dopustily pochybení.

#### Zpráva o šetření ve věci pana M. Ž.

##### A – OBSAH PODNĚTU

Se svým podnětem se na veřejného ochránce práv obrátil pan M. Ž. Poukázal v něm na skutečnost, že mu ČSSZ nezhodnotila při výpočtu starobního důchodu dobu od 2. ledna 1967 do 30. 6. 1968, kdy byl zaměstnán v podniku Průmyslové stavby Brno, a pracoval na stavbách v Záluží u Mostu a Písečná u Jeseníku. Protože se mu ani po zvýšeném úsilí nepodařilo potřebné dokumenty v evidenci společnosti SETRA, spol. s r. o., a v komerční spisovně ARIES DATA, a. s., dohledat, doložil své zaměstnání čestným prohlášením svých tehdejších spolupracovníků. Uvedl, že ČSSZ mu však ani poté předmětnou dobu nezhodnotila. Obrátil se proto na veřejného ochránce práv, neboť již nevěděl, jakým způsobem by měl předmětnou dobu doložit. Nerozuměl požadavku ČSSZ, že dotyční spolupracovníci musejí doložit, že v podniku pracovali, když jim inkriminované období bylo pro účely výpočtu důchodových dávek zhodnoceno a ČSSZ si potřebné údaje může ověřit ve své databázi. Navíc dodává, že nemůže vyhovět požadavku ověření podpisů svých spolupracovníků, a to z důvodu jejich velmi špatného zdravotního stavu či z toho důvodu, že se v Brně vyskytují jen velmi sporadicky.

##### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci sdělila, že dávkový spis pana M. Ž. neobsahuje žádný doklad, informaci či záznam, ze kterého by vyplývalo,

že s ním ČSSZ vedla ve věci dokazování doby zaměstnání u Průmyslových staveb Brno nějakou ústní nebo písemnou komunikaci, případně, že by ČSSZ nějaký doklad v této věci předložil či zaslal. Čestné prohlášení spolupracovníků pana M. Ž. se v něm taktéž nevyskytuje. ČSSZ se proto obrátila na MSSZ v Brně, ovšem se stejným výsledkem. Ve spisové dokumentaci na ÚP MSSZ Brno II se nenachází žádný doklad, který by nasvědčoval tomu, že pan M. Ž. tiskopis svědeckého prohlášení zaslal či předal na ÚP MSSZ Brno II. Dále ve své odpovědi ČSSZ uvedla, že se sama obrátila na pana M. Ž. a navrhla mu předložení jím avizovaných důkazních prostředků. ČSSZ si je vědoma, že v důkazním řízení je povinna aplikovat zásadu volného hodnocení důkazů, a tedy přihlížet k jednotlivým důkazním prostředkům i všem důkazům v jejich souhrnu. Pokud tedy účastník, který evidentně prokázal celoživotní charakter zaměstnání, dokládá kratší časový úsek prostřednictvím svědeckých prohlášení spolupracovníků, a obsah těchto prohlášení je z hlediska výkonu jejich výdělečné činnosti shledán věcně správným, je zde relativně vysoký předpoklad procesní úspěšnosti. Následně pan M. Ž. předložil ČSSZ čestná prohlášení svých tehdejších spolupracovníků, kteří shodně uvedli, že pan M. Ž. pracoval v době od 2. 1. 1967 do 30. 6. 1968 u střediska demoličních prací Průmyslových staveb Brno na stavbách Záluží u Mostu a Písečná u Jeseníku. ČSSZ předložené důkazy posoudila (přičemž k dispozici měla také spisovou dokumentaci spolupracovníků jmenovaného) a dospěla k závěru, že zhodnocení doby nic nebrání.

### C – PRÁVNÍ ZHODNOCENÍ

Podle ustanovení § 5 písm. a) bodu 1 zopsz rozhoduje ČSSZ o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek. Řízení ve věcech důchodového pojištění upravuje hlava druhá části šesté cit. zákona. Podle ustanovení § 108 cit. zákona se na řízení ve věcech důchodového pojištění vztahují obecné předpisy o správním řízení, tj. do 31. 12. 2005 zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, od tohoto data zákon č. 500/2004 Sb., pokud zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nestanoví jinak.

Důkazní prostředky a prokazování některých dob pojištění je zakotveno v ustanoveních § 84<sup>112a</sup> § 85 zopsz. Zároveň se podpůrně použijí obecné procesní předpisy, tj. zákon o správním řízení a následně správní řád. Podle nich lze užít k provedení důkazů všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provede-

<sup>112</sup> V řízení ve věcech důchodového pojištění lze použít k důkazu záznamy na technických nosičích dat, mikrografické záznamy, tištěné produkty optického archivačního systému a tištěné nebo fotografické produkty jiné výpočetní techniky místo originálu listiny, podle jehož obsahu byly pořízeny, pokud z povahy věci nevyplyvá, že je třeba předložit originál nebo úředně ověřený opis listiny.

ny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.<sup>113</sup>

Vzhledem k tomu, že v ČSSZ neměla v řízení o důchodové dávce pana M. Ž. k dispozici čestná prohlášení jeho spolupracovníků, nemohla k nim v řízení přihlédnout. K posouzení postupu dotčených úřadů pak je třeba uvést, že žádné dokumenty neprokazují jakékoli jejich pochybení či porušení právních předpisů. Přestože není žádného důvodu domnívat se, že by stěžovatel nenavštívil Městskou správu sociálního zabezpečení Brno či jeho územní pracoviště MSSZ Brno II a nežádal o pomoc při zhodnocení inkriminované doby, nepodařilo se objektivizovat formu, jakou tak učinil. Zpětně již proto nelze zjistit, zda pracovníci uvedených úřadů postupovali v souladu s právními předpisy a poskytli panu M. Ž. odbornou pomoc ve smyslu ustanovení § 6 odst. 4 písm. l) zopsz či nikoli. Pan M. Ž. doložil svá tvrzení o své snaze o nápravu pouze přípisem vedoucího oddělení důchodového pojištění Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 21. 2. 2006, které skutečně bylo ve svém závěru o nepoužitelnosti předložených čestných prohlášení pro účely zhodnocení doby pojištění poněkud zavádějící, zjednodušené a nepřesné.

Co se týče postupu ČSSZ, lze konstatovat, že až do doby výzvy ochránce k vyjádření neměla o krocích pana M. Ž žádné informace, a nemohla proto zjednat kroky k nápravě daného stavu. Poté začala bezodkladně jednat (vyzvala pana M. Ž. k zaslání čestných prohlášení jeho spolupracovníků), uvedené důkazy provedla v souladu s ustanovením § 51 SŘ, přičemž zjištěný skutkový stav, který odpovídal tvrzení stěžovatele, nebyl oslaben žádnými důvodnými pochybnostmi. Z uvedeného důvodu ČSSZ rozhodla o změně výše dávky podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností ukončil veřejný ochránce práv své šetření v této věci v souladu s ustanovením § 17 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, neboť v postupu České správy sociálního zabezpečení v důchodové záležitosti pana M. Ž. neshledal žádné pochybení.

<sup>113</sup> Ustanovení § 51 zákona č. 500/2004 Sb., podobně ustanovení § 34 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Vydat potvrzení o zaměstnání může pouze osoba, která je k tomu zaměstnavatelem určena. Pokud potvrzení o zaměstnání vyhotoví zaměstnanec, který k tomu zaměstnavatelem nebyl oprávněn a zaměstnavatel následně vydá evidenční list důchodového pojištění se správnými údaji o době zaměstnání pojištěnce, je třeba vycházet z nového evidenčního listu důchodového pojištění.

Vydání  
potvrzení  
o zaměstnání  
neoprávněnou osobou

## Zpráva o šetření ve věci pana J. K.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan J. K. s podnětem, v němž si stěžoval, že mu byl za dobu pojištění do 31. 12. 1992 přiznán slovenský dílčí starobní důchod. K podnětu přiložil potvrzení společnosti Vojenské stavby CZ a. s., o. z. DAST, že byl u této společnosti zaměstnán v období od 9. 1. 1968 do 30. 4. 1994.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci sdělila, že pan J. K. při vyplňování žádosti o částečný invalidní důchod v roce 2001 uvedl, že od 9. 1. 1968 do 30. 4. 1994 pracoval u Vojenských staveb Praha 8 a od roku 1994 do roku 1999 ve společnosti JARDOP Bratislava. Vojenské stavby, a. s., vystavily dne 17. 5. 1993 evidenční list důchodového zabezpečení, v němž uvedly, že pan J. K. pro ně pracoval v období od 9. 1. 1968 do 14. 6. 1992. Rovněž společnost Transtavring, spol. s r. o., se sídlem Hattalova 2, Bratislava, vystavila panu J. K. evidenční list důchodového zabezpečení, podle něhož jej zaměstnávala od 15. 6. 1992 do 30. 4. 1994.

ČSSZ prováděla v řízení o přiznání částečného invalidního důchodu šetření doby důchodového pojištění pana J. K., jehož výsledkem bylo zjištění, že ke dni 31. 12. 1992 měl zaměstnavatele se sídlem na území SR (to pan J. K. potvrdil i ve svém dopisu, který byl ČSSZ doručen dne 12. 6. 2001). Ke stejnému zjištění dospěla v rámci šetření dob důchodového pojištění pana J. K. i slovenská Sociální pojišťovna.

Z výsledků těchto šetření pak ČSSZ vycházela i při rozhodování o dílčím starobním důchodu pana J. K. Nové potvrzení o zaměstnání, které pan J. K. předložil veřejnému ochránci práv, však představovalo novou skutečnost, kterou bylo třeba prošetřit. ČSSZ proto začala znovu provádět šetření doby jeho důchodového pojištění. Za tím účelem se obrátila se na společnost Vojenské stavby CZ. Vzhledem k relativně nepřehlednému internímu uspořádání vojenských staveb se však ČSSZ nepodařilo exaktně objektivizovat, který z nástupnických subjektů vojenských staveb je příslušný potvrzení o zaměstnání pana J. K. vystavit. Vypravená korespondence se ČSSZ dvakrát vrátila jako nedoručitelná. Teprve poslední pokus



## DŮCHODY

byl úspěšný. Správce konkurzní podstaty společnosti Vojenské stavby CZ, a. s., se sídlem Praha 9, Sokolovská 278, ve svém vyjádření sdělil, že pan J. K. nebyl zaměstnancem této společnosti a doporučil kontaktovat správce konkurzní podstaty úpadce Vojenské stavby, a. s., se sídlem Praha 1, Revoluční 3. ČSSZ tak kontaktovala tohoto správce, který sice převzal její zásilky, ale nijak na ně nereagoval.

V průběhu šetření kontaktovala pověřená zaměstnankyně KVOP opakovaně příslušnou zaměstnankyni ČSSZ a zjišťovala dosavadní postup ČSSZ. Dne 16. 3. 2007 jí pověřená zaměstnankyně ČSSZ sdělila, že správce konkurzní podstaty zaslal ČSSZ odpověď na její výzvy. Ve svém dopisu uvedl, že úpadce, jehož konkurzní podstatu spravuje, nebyl zaměstnavatelem pana J. K. a doporučil znovu kontaktovat předchozího správce. Z vyjádření správce vyplynulo, že zaměstnankyně Vojenských staveb, a. s., jež vystavila potvrzení o zaměstnání J. K., které předložil veřejnému ochránci práv, nebyla k tomuto příslušná.

Dne 30. 4. 2007 pan J. K. doplnil svůj podnět veřejnému ochránci práv o potvrzení archivu NP Publication, a. s., podle něhož měl být ve Vojenských stavbách, a. s., zaměstnán v období od 9. 1. 1968 do 30. 4. 1994. Toto potvrzení bylo postoupeno ČSSZ, která se s žádostí o vyplnění evidenčního listu důchodového pojištění obrátila na uvedený archiv. Ten potvrdil, že pan J. K. u Vojenských staveb pracoval do 14. 6. 1992. Pověřená zaměstnankyně ČSSZ proto znovu NP Publication kontaktovala a požádala o vyjádření, z jakého důvodu bylo ČSSZ potvrzeno jiné datum ukončení zaměstnání pana J. K. než předtím v potvrzení určeném jemu. Vedoucí archivu následně sdělil, že se omlouvá za nedopatření, které vzniklo jejich nepozorností. Do původního dokladu o době zaměstnání pana J. K. se omylem dostalo datum ukončení zaměstnání pracovníka stejného jména s jiným datem narození. Zároveň znovu zopakoval, že doklad o době zaměstnání pana J. K. uložený v dané spisovně (mzdový list) potvrzuje dobu zaměstnání u Vojenských staveb v období od 9. 1. 1968 do 14. 6. 1992.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Vzhledem k tomu, že šetřením ČSSZ se prokázalo, že pan J. K. měl ke dni rozdělení ČSFR zaměstnavatele se sídlem na území Slovenské republiky, byla dle čl. 20 Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení příslušná k přiznání důchodové dávky za období do 31. 12. 1992 slovenská Sociální pojišťovna – ústředí.

## D – ZÁVĚR

Česká správa sociálního zabezpečení postupovala v souladu s platnou právní úpravou, když panu J. K. přiznala dílčí starobní důchod jen za dobu pojištění získanou na území ČR po 1. 1. 1993.

Nelze-li zjistit výši vyměřovacích základů v období, ve kterém byl pojištěnec prokazatelně poplatníkem pojistného na důchodové pojištění, je třeba uvedenou dobu pro účel stanovení osobního vyměřovacího základu vyloučit.

Vyloučení doby pojištění při nezjištění výše vym. základů

Zápočtový list, který obsahuje toliko potvrzení o čistých příjmech pojištěnce v kalendářním roce, nelze považovat za dostatečný důkazní prostředek k prokázání výše vyměřovacích základů pojištěnce pro stanovení osobního vyměřovacího základu.

Prokazování výše vym. základů zápočtovým listem

## Zpráva o šetření ve věci pana J. N.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan J. N. s podnětem, v němž si stěžoval na rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 19. září 2007, kterým mu byl přiznán ode dne 21. srpna 2005 starobní důchod ve výši 4318 Kč. Namítal, že mu nebyly zhodnoceny výděleky u zaměstnavatele Středočeské sběrné suroviny, n. p. (dnes České sběrné suroviny, a. s.), neboť zaměstnavatel neodeslal evidenční list důchodového pojištění. Odeslal pouze mzdové listy za dva roky s tím, že další doklady nemá. Pan J. N. vlastní pouze zápočtový list vystavený jeho bývalým zaměstnavatelem dne 25. května 1997, který obsahuje jeho průměrný čistý měsíční výdělek ve výši 18 275 Kč. Dle jeho sdělení jej však ČSSZ „nepovažuje za platný doklad“.

### B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ

ČSSZ ve svém vyjádření k záležitosti pana J. N. uvedla, že provedenou kontrolou bylo zjištěno, že doba zaměstnání jmenovaného byla prokázána podle údajů v žádosti a evidenčních listů uložených v evidenci ČSSZ. Evidenční listy za dobu od 14. 8. 1989 do 25. 5. 1997 však ČSSZ neměla k dispozici a z toho důvodu bylo zahájeno šetření u bývalého zaměstnavatele. Korespondence šetření byla odeslána dne 24. 5. 2007. Byla vrácena s uvedením, že organizace byla zrušena. Další šetření prostřednictvím PSSZ Praha 9 bylo odesláno dne 14. 6. 2007.

Vzhledem k tomu, že se nepodařilo příslušné doklady získat, došlo k přiznání starobního důchodu od 21. 8. 2005 rozhodnutím ČSSZ ze dne 19. 9. 2007 bez uvedení vyměřovacích základů jmenovaného. K pochybení došlo tím, že tato doba nebyla pro stanovení osobního vyměřovacího základu vyloučena.

V příloze dopisu ze dne 18. 10. 2007 mzdová účetní z podniku České sběrné suroviny, a. s., Praha 9, zaslala mzdové listy pana J. N. za roky 1996 a 1997. Současně bylo uvedeno, že mzdové listy za jiné období se

nepodařilo dohledat. Na základě těchto mzdových listů ČSSZ požádala PSSZ Praha 8 o rekonstrukci evidenčního listu podle ustanovení § 6 odst. 4 písm. u) zopsz.

Dne 14. 11. 2007 byl do ČSSZ doručen rekonstruovaný evidenční list, na základě kterého byl vyhotoven nový osobní list důchodového pojištění i s vyloučenou dobou za období, kde není k dispozici výše skutečných vyměřovacích základů. Současně byl proveden přepoččet výše starobního důchodu.

Přílohu stanoviska tvořila kopie vyžádané spisové dokumentace pana J. N., spolu s rozhodnutím ze dne 18. 12. 2007, včetně osobního listu důchodového pojištění.

### C – PRÁVNÍ POSOUZENÍ

Podle ustanovení § 5 písm. a) bodu 1 zopsz, rozhoduje ČSSZ o dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno, že o nich rozhoduje jiný orgán sociálního zabezpečení, a zařizuje výplaty těchto dávek. Řízení ve věcech důchodového pojištění upravuje hlava druhá části šesté cit. zákona. Podle ustanovení § 108 cit. zákona se na řízení ve věcech důchodového pojištění vztahují obecné předpisy o správním řízení, tj. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, pokud zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení nestanoví jinak.

Důkazní prostředky a prokazování některých dob pojištění upravuje zákon č. 582/1991 Sb. ve svých ustanoveních § 84<sup>114</sup>a § 85, který zakotvuje pro taxativně vybrané doby pojištění předepsané důkazní prostředky. Subsidiárně se pak na dokazování aplikuje správní řád. Podle něho lze užít k provedení důkazů všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek (51 SŘ).

V případě důchodové věci pana J. N. došlo k situaci, kdy mu byla doba od 14. srpna 1989 do 25. května 1997 zhodnocena podle údajů z žádosti o dávku důchodového pojištění a z evidenčních listů uložených v evidenci ČSSZ. Ze spisové dokumentace ČSSZ je zřejmé, že se v souladu s výše citovanými předpisy obrátila s žádostí o potvrzení inkriminované doby pojištění a vyměřovacích základů za uvedenou dobu jak na Pražskou správu sociálního zabezpečení, kam spadal bývalý zaměstnavatel pana J. N., tak přímo na jeho zaměstnavatele, ovšem bezvýsledně. K poznámce stěžovatele, že ČSSZ nepovažuje zápočtový list potvrzený tehdejším zaměstnavatelem, který obsahuje čistý průměrný výdělek z posledního zaměstnání,

<sup>114</sup> V řízení ve věcech důchodového pojištění lze použít k důkazu záznamy na technických nosičích dat, mikrografické záznamy, tištěné produkty optického archivačního systému a tištěné nebo fotografické produkty jiné výpočetní techniky místo originálu listiny, podle jehož obsahu byly pořízeny, pokud z povahy věci nevyplývá, že je třeba předložit originál nebo úředně ověřený opis listiny.

za dostatečný doklad o jeho vyměřovacích základech, lze uvést, že pro stanovení osobního vyměřovacího základu je uvedený dokument skutečně nedostatečný, neboť nezaznamenává jednotlivý příjem za každý měsíc, z uvedeného údaje nelze vyčíst, zda pracoval každý měsíc (např. doba pobírání nemocenského je také vyloučenou dobou) a zda za něj bylo po celou dobu odváděno pojistné, popř. v jaké výši. Uvedené stanovisko na průměrný výdělek uvedený v zápočtovém listu ve vztahu k jeho možnému zhodnocení v důchodovém řízení zastává nejen ČSSZ, ale též ustálená judikatura, včetně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.<sup>115</sup>

Pochybení ČSSZ lze naopak spatřovat v opomenutí vyloučení inkriminovaného období při zjišťování osobního vyměřovacího základu pana J. N. Vyloučenými dobami jsou podle ustanovení § 16 odst. 4 písm. c) zdp po 31. prosinci 1995 doby, po které byl pojištěnec poplatníkem pojistného na pojištění, nelze-li zjistit výši jeho vyměřovacích základů, a to v případě, že se nekryjí s dobou účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. e) zdp<sup>116</sup>, dobou pojištění, v níž měl pojištěnec příjmy, které se zahrnují do vyměřovacího základu, dobou pojištění podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zdp<sup>117</sup>, nebo dobou, za kterou náležely náhrady uvedené v odstavci 3 větě čtvrté ustanovení § 16 zdp.<sup>118</sup> Smyslem tohoto ustanovení je zabránění „rozmělnění“ výdělků v těch případech, kdy nelze dohledat mzdové listy pojištěnce, či jeho evidenční listy důchodového pojištění. Vyloučení tohoto období znamená, že se vypočte osobní vyměřovací základ z výdělků, které jsou k dispozici a absence ostatních nemusí nutně znamenat jeho snížení. V případě pana J. N. je však pravděpodobné, že absence mzdových (evidenčních) listů výši jeho důchodu negativně ovlivnila, s ohledem na výši vyměřovacích základů z jeho předposledního zaměstnání a výši výdělků z jeho posledního zaměstnání, kdy se podařilo dohledat mzdové listy za období 1996–1997.

ČSSZ napravila své pochybení vydáním rozhodnutí ze dne 18. prosince 2007, kterým stěžovateli přiznala starobní důchod ode dne 21. srpna 2005 ve výši 6390 Kč a poukázala mu doplatek důchodu. V tomto případě již chybějící období pro zjištění vyměřovacího základu vyloučila a zhodnotila též vyměřovací základy za roky 1996 a 1997.

Možnosti dalšího postupu stěžovatele jsou s ohledem na výše uvedené skutečnosti poměrně úzké. Aby bylo možno rekonstruovat chybějící evidenční listy, je nezbytné předložit mzdové listy, případně výplatní pásky, které obsahují všechny potřebné údaje. Po následné rekonstrukci evidenčních listů důchodového pojištění ČSSZ přistoupí kdykoli k zápočtu osob-

<sup>115</sup> Srov. např. rozhodnutí NSS 6 Ads 58/2004 – 36.

<sup>116</sup> Osoby samostatně výdělečně činné.

<sup>117</sup> Osoby dobrovolně účastny na důchodovém pojištění, za které bylo v České republice zapláceno pojistné, a to nejdříve ode dne zaplacení pojistného.

<sup>118</sup> Náhrada za ztrátu na výděleku po skončení pracovní neschopnosti náležející za pracovní úraz (nemoc z povolání) a náhrada za ztrátu na služebním příjmu (platu) po skončení neschopnosti k službě.

ních vyměřovacích základů spadajících do v současné době vyloučeného období.

### D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedeného právního hodnocení v části C zprávy veřejný ochránce práv konstatoval, že v postupu ČSSZ shledal pochybení spočívající ve vydání nezákonného rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že ČSSZ v průběhu šetření vydala nové rozhodnutí, kterým stěžovateli přiznala starobní důchod v zákonné výši, považoval ochránce toto opatření k nápravě za dostatečné a vyřizování podnětu ukončil.

**Sp. zn.: 2819/2005/VOP/KPV**

Vyhledávací  
zásada  
v řízení  
o přiznání  
důchodu

Řízení o přiznání důchodu je správním řízením, které je ovládáno tzv. inkviziční zásadou. ČSSZ jako správní orgán je tedy povinna vypořádat se se svědectvím spolupracovníků žadatele o důchod jako s každým jiným důkazem, i když jejich zaměstnání u téhož zaměstnavatele v inkriminované době nemůže na základě své spisové dokumentace potvrdit. ČSSZ je povinna na základě důkazu navrženého účastníkem řízení vyvinout odpovídající procesní aktivitu směřující k odstranění rozporů ve výpovědích, a to zejména za situace, kdy je účastník v důkazní nouzi.

### Zpráva o šetření ve věci pana V. S.

#### A – OBSAH PODNĚTU

Pan V. S. se obrátil na veřejného ochránce práv s podnětem týkajícím se prokázání doby zaměstnání pro účely důchodového pojištění. Z jeho podnětu vyplynulo, že ČSSZ neeviduje jeho zaměstnání v Cihelně Popovice u Rajhradu v letech 1958–1960, a proto mu nezhodnotila tuto dobu při přiznávání starobního důchodu. Stěžovatel uvedl, že v této věci neúspěšně kontaktoval dotyčného zaměstnavatele. S ohledem na dobu, která uplynula od jeho zaměstnání v cihelně, nebyl schopen zaměstnání prokázat ani vyznačením v občanském průkazu, známkami ROH, výplatními páskami či pracovní smlouvou. ČSSZ stěžovateli sdělila, že zmíněnou dobu zaměstnání může doložit svědeckým prohlášením tehdejších zaměstnanců. Když tak stěžovatel učinil, ČSSZ svědecké prohlášení manželského páru neuznala, resp. měla k němu výhrady, neboť svědkyně byla v době zaměstnání stěžovatele na mateřské dovolené.

Stěžovatel ke svému podnětu přiložil rozhodnutí ČSSZ o přiznání starobního důchodu a osobní list důchodového pojištění. Pokud jde o podstatu podnětu, bylo z přiložených písemností zřejmé pouze tolik, že z období

od 16. 5. 1957 do 31. 12. 1985, které zahrnuje celkem 10 457 dnů a do něhož spadá doba zaměstnání stěžovatele v cihelně, zhodnotila ČSSZ jako dobu pojištění jen 7308 dnů. Tiskopis se svědeckým prohlášením o svém zaměstnání stěžovatel k dispozici neměl. Korespondenci s ČSSZ ve věci nepřiložil.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Z vyjádření a dokumentace ČSSZ v této věci vyplynuly následující skutečnosti:

Stěžovatel od 27. 6. 1998 pobíral starobní důchod před dosažením důchodového věku a od 16. 1. 2000 pak obecný starobní důchod. ČSSZ ve své evidenci neměla doklad o zaměstnání stěžovatele v Cihelně Popovice v letech 1958–1960 a v žádosti o přiznání důchodu stěžovatel toto zaměstnání neuvedl, proto ČSSZ neprováděla v roce 1998, ani v roce 2000 šetření doby tohoto zaměstnání. O dodatečný zápočet předmětné doby požádal stěžovatel až v roce 2003. Předložil svědecká prohlášení manželů H., kteří ve speciálním formuláři uvedli, že v předmětné době pracovali v Cihelně Popovice současně se stěžovatelem. ČSSZ poté ověřovala doby zaměstnání obou svědků ve své evidenci a zjistila, že paní H. má pro účely důchodového zabezpečení dobu od 17. 10. 1955 do 11. 7. 1961 zhodnocenou jako dobu péče o dítě. Pan H. má sice podle osobního listu důchodového zabezpečení z října 1990 období let 1958–1960 zhodnocené jako dobu zaměstnání, ze spisové dokumentace však již nyní nelze ověřit, u jakého zaměstnavatele pan H. pracoval, neboť v jeho žádosti nebyly uvedeny názvy zaměstnavatelů od 16. 3. 1957 do 31. 8. 1964. ČSSZ stěžovateli sdělila, že z těchto důvodů nelze svědectví manželů H. považovat za věrohodné a období let 1958–1960 mu pro účely důchodového pojištění nezhodnotila.

Stěžovatel znovu namítal, že svědci s ním v předmětné době v Cihelně Popovice skutečně pracovali. Uváděl, že s paní H. pracoval u jednoho stroje a že jmenovaná byla na mateřské dovolené pouze tři měsíce, a poté se do cihelny vrátila. ČSSZ přesto stěžovateli znovu sdělila, že nelze provést zápočet zaměstnání na základě svědeckého prohlášení manželů H., neboť podle jejich spisové dokumentace nelze jejich zaměstnání v Cihelně Popovice ověřit. Stěžovateli poskytla informace, jak může ve věci dále postupovat, tj. jakými doklady lze výdělečnou činnost prokázat, případně že se může obrátit na Okresní správu sociálního zabezpečení Brno-venkov s žádostí o pomoc při zjišťování archivů zaniklé organizace. V průběhu šetření veřejného ochránce práv pak ČSSZ požádala OSSZ o spolupráci při šetření doby zaměstnání stěžovatele v letech 1958–1960. Šetření doby zaměstnání bylo prováděno u Státního okresního archivu Brno-venkov, a následně v archivu TOROZ Tišnov, s. p., v likvidaci, který převzal písemnosti Okresního průmyslového podniku Židlochovice, pod něhož Cihelna Popovice v roce 1955 přešla. Záznam o zaměstnání stěžovatele se však v archivu nenachází.

ČSSZ trvala na svém stanovisku, že doba zaměstnání stěžovatele v letech 1958 až 1960 nebyla prokázána, a proto nelze na výši jeho důchodu nic měnit.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Podnět stěžovatele se týká problematiky dokazování při řízení ve věcech důchodového pojištění. Speciální úprava dokazování v řízení v důchodových věcech je obsažena v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Ve smyslu ustanovení § 108 tohoto zákona se podpůrně uplatňují obecné předpisy o správním řízení. Před 1. 1. 2006 byl tímto předpisem zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o správním řízení v § 3 odst. 4 formuluje jednu ze základních zásad správního řízení, a tou je zásada materiální pravdy, podle níž rozhodnutí správních orgánů musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

Z hlediska dokazování je správní řízení založeno na zásadě inkviziční, jejíž podstatou je aktivní a určující role správního orgánu při shromažďování důkazů. Tato zásada je vyjádřena v ustanovení § 32 odst. 1 zákona o správním řízení, podle něhož je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci, a za tím účelem si opatřit potřebné doklady pro rozhodnutí, přitom není vázán jen návrhy účastníků. V souladu s ustanovením § 34 zákona o správním řízení je k dokazování možné použít všech prostředků, jimiž lze zjistit a objasnit skutečný stav věci a které jsou v souladu s právními předpisy, přičemž provádění důkazů přísluší správnímu orgánu, který hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti.

Základním důkazem v řízení o důchodových dávkách je důkaz listinný. Dle ustanovení § 35a a násl. zopsz jsou právnické a fyzické osoby, k nimž jsou fyzické osoby ve vztahu zakládajícím účast na důchodovém pojištění (mimo jiné tedy i zaměstnavatelé) povinny vést záznamy o skutečnostech rozhodných pro nárok na důchodové dávky, jejich výši a výplatu, tzn. i záznamy o dobách účasti na důchodovém pojištění, a jsou také povinny tyto záznamy předkládat příslušným orgánům sociálního zabezpečení. Doby zaměstnání se v intencích ustanovení § 38 a 39 zopsz prokazují evidenčními listy, které vedou zaměstnavatelé pro každého zaměstnance a předkládají je ČSSZ prostřednictvím příslušné okresní správy sociálního zabezpečení. Podle předchozí právní úpravy předkládali zaměstnavatelé evidenční listy (dříve evidenční listy o době zaměstnání a výdělku) prostřednictvím národního výboru, v jehož obvodu byla mzdová účtárna zaměstnavatele.

Zákon č. 582/1991 Sb., ve znění do 30. 6. 2007, jednoznačně nestanovil, jak má nositel pojištění postupovat, pokud není možné prokázat dobu zaměstnání evidenčním listem. V případech, kdy nebylo možné dobu zaměstnání prokázat jinak, tedy ani pracovními smlouvami, výplatními páskami, pracovními knížkami apod., připouštěla ČSSZ jako důkaz prohlášení dvou

svědků, kteří byli v inkriminované době spolupracovníky žadatele o dávku nebo měli vědomosti o zaměstnání žadatele. ČSSZ používala pro tyto účely speciální formuláře a ze spisové dokumentace svědků, kterou sama vede, ověřovala tvrzení uváděná v prohlášení.

Pomocí svědeckého prohlášení dvou spolupracovníků se snažil prokázat dobu zaměstnání i stěžovatel. ČSSZ však takto doloženou dobu pojištění (zaměstnání) neuznala s odůvodněním, že prohlášení svědků neodpovídají jejich spisové dokumentaci, kterou ČSSZ vede, resp. je v současné době již nelze ve spisové dokumentaci ověřit. V tomto postupu ČSSZ při hodnocení sporné doby pojištění shledal veřejný ochránce práv pochybení, neboť ČSSZ stěžovateli neuznala dobu pojištění, kterou prokazoval prohlášením dvou svědků, aniž při tom vycházela ze spolehlivě zjištěného stavu věci, přesněji – aniž odstranila existující rozpory v důkazech.

Jak bylo již výše zmíněno, zákon ukládal správnímu orgánu povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné doklady pro rozhodnutí. Také v této fázi řízení se uplatňovala jedna ze základních zásad správního řízení, zásada součinnosti, která se projevovala v povinnosti správního orgánu poskytnout účastníku řízení pomoc a poučení, na druhou stranu v požadavku na účastníky řízení (ale i např. svědky a další osoby) napomáhat vyřešení věci. Zvláště v řízeních zahajovaných na návrh účastníka řízení se samozřejmě předpokládala alespoň minimální součinnost toho, kdo návrh podal. Přestože účastník řízení byl povinen navrhnout na podporu svých tvrzení důkazy (§ 34 odst. 3 zákona o správním řízení), aktivní role při jejich shromažďování náležela správnímu orgánu, ten přitom nebyl vázán jen návrhy účastníků. Aktivní roli musel správní orgán sehrát i tehdy, a především tehdy, by-li účastník řízení v důkazní nouzi. Provádění důkazů příslušelo správnímu orgánu (§ 34 odst. 4 zákona o správním řízení), to znamená, že záleželo na úvaze správního orgánu, který z důkazů provede. Samozřejmě však byl přitom povinen dbát zásady materiální pravdy a náležitě zjistit skutečný stav věci. Musel tedy využít a provést ty důkazy, které byly způsobilé ovlivnit rozhodování správního orgánu. Nemohl se přiklonit pouze k některým a jiné odmítnout, zvláště ty, z nichž vyplýval opak, aniž to řádně a dostatečně zdůvodnil. Měl-li pochybnosti o důkazech předložených účastníkem řízení, případně byly-li v důkazech rozpory, musel je odstranit. Pokud se to nepodařilo, musel správní orgán uvést, co pro odstranění rozporů učinil, ke kterým důkazům se přiklonil, které odmítl a z jakého důvodu tak učinil. Jen tak mohl být zajištěn spravedlivý proces.

V případě stěžovatele je prakticky nemožné prokázat předmětnou dobu zaměstnání jinak než prohlášením svědků, což se ostatně potvrdilo i neúspěšným dodatečným šetřením ČSSZ v archivech. Těžko lze nyní objektivně zjistit, proč nemá ČSSZ k dispozici evidenční listy. Není to však v důsledku zavinění stěžovatele, ale v důsledku nesplnění povinnosti jeho tehdejšího zaměstnavatele, případně příslušného národního výboru, jehož prostřednictvím evidenční listy zaměstnavatel předkládal. Rovněž není vinou



## DŮCHODY

stěžovatele, že ČSSZ již v současné době nemůže ve spisové dokumentaci ověřit tvrzení jednoho ze svědků, přitom předmětné údaje o zaměstnavateli svědka ve sporném období musela mít, když svědkovi toto období pro účely důchodového zabezpečení zhodnotila. Tyto skutečnosti by tedy neměly být k tíži stěžovatele.

ČSSZ po předložení svědeckého prohlášení stěžovatelem neprovedla dostatečné šetření, aby zjistila skutečný stav věci. Spokojila se pouze s porovnáním tvrzení svědků s údaji ve své evidenci, a poté tvrzení svědků odmítla jako nevěrohodné, aniž vyčerpala možnosti, jak rozporů ve svědeckých prohlášeních a své evidenci odstranit. Veřejný ochránce práv dospěl k názoru, že ČSSZ měla alespoň vyzvat svědky k doložení jejich tvrzení. Tím, že tak neučinila, nesplnila svou povinnost vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností konstatoval veřejný ochránce práv pochybení na straně ČSSZ a shledal důvody k přijetí nápravných opatření. Pochybení se ČSSZ dopustila tím, že po předložení prohlášení svědků, jimiž stěžovatel prokazoval dobu svého zaměstnání pro účely důchodového pojištění, nevyčerpala všechny možnosti k odstranění rozporů, které zjistila porovnáním tvrzení svědků s údaji ve své evidenci, a bez dalšího označila tvrzení svědků jako nevěrohodná. Postupovala tak v rozporu s ustanoveními § 3 odst. 4 a § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů.

ČSSZ proto byla vyzvána, aby se ke zprávě vyjádřila a sdělila, jaká opatření k nápravě přijala. ČSSZ následně sdělila, že v intencích zprávy veřejného ochránce práv zahájila šetření doby důchodového pojištění pana V. S. Následně uznala panu V. S. období od 1. 1. 1958 do 30. 6. 1960 za dobu zaměstnání. Tato opatření ochránce vyhodnotil jako dostatečná k nápravě zjištěného pochybení a vyřizování této záležitosti ukončil.

## 2 ROZHODNUTÍ

**Sp. zn. 3171/2003/VOP/PK**

Výše část.  
invalidního  
důchodu po  
ukončení  
souběhu  
se sirotčím  
důchodem

Po skončení souběhu sirotčího a částečného invalidního důchodu musí být částečný invalidní důchod nadále vyplácen v celé výši, nikoli jen ve výši poloviny procentní výměry, jak tomu bylo v době souběhu důchodů.

## Zpráva o šetření ve věci paní A. J.

### A – OBSAH PODNĚTU

Paní A. J. se na veřejného ochránce práv obrátila s podnětem, ve kterém si stěžovala na nízkou výši svého částečného invalidního důchodu (ČID). Namítala, že její důchod je ve srovnání s ostatními stejně postiženými nižší. Stěžovatelka se před tím, než si podala podnět k veřejnému ochránci práv, obrátila se žádostí o přešetření výše svého ČID prostřednictvím OSSZ Žďár nad Sázavou na ČSSZ. Výsledkem však bylo sdělení ČSSZ ze dne 29. 7. 2002, kterým potvrdila výši ČID stěžovatelky a s případnými dotazy ji odkázala na příslušnou OSSZ.

### B – PRŮBĚH ŠETŘENÍ A PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Po seznámení se s dokumenty, které paní A. J. k podnětu připojila, bylo zřejmé, že původní rozhodnutí ČSSZ ze dne 1. září 1993, kterým přiznala stěžovatelce částečný invalidní důchod, bylo vydáno v souladu s platnými právními předpisy a ČSSZ se při výpočtu důchodu nedopustila ani jiného pochybení. Vzhledem k současně pobíranému sirotčímu důchodu, který byl vyšší, než částečný invalidní důchod (ČID), byl ČID podle ustanovení § 56 zsz vyplácen ve výši jedné poloviny. Pochybení ČSSZ však nastalo v případě vydání druhého rozhodnutí ze dne 18. července 1994, kterým stěžovatelce ode dne 18. září 1994 odejmula sirotčí důchod a současně stanovila výši ČID. V rozporu se zákonem však nadále ve zkrácené výši. V rámci zahájeného šetření veřejný ochránce práv ČSSZ vyzval, aby se k uvedeným skutečnostem vyjádřila a zejména sdělila, z jakého důvodu nebyl po odejmutí sirotčího důchodu částečný invalidní důchod stěžovatelce upraven.

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že na základě dopisu veřejného ochránce práv byla provedena kontrola výpočtu ČID paní A. J. a následná úprava při zastavení sirotčího důchodu z důvodů ukončení studia od 18. 9. 1994, při které bylo zjištěno pochybení. Poté byla zajištěna oprava výše vypláceného částečného invalidního důchodu od 18. září 1994 dosud. Podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp byl stěžovatelce poukázán doplatek důchodu a následně provedena úprava ČID na plnou výši.

### C – ZÁVĚR

Veřejný ochránce práv shledal v postupu ČSSZ ve věci paní A. J. pochybení, které bylo napraveno v průběhu jeho šetření. Vyřizování této věci proto ukončil.

Zastavení  
výplaty  
invalidního  
důchodu  
z důvodu  
nedostavení  
se k lékařské  
prohlídce

Zastavit výplatu plného invalidního důchodu z důvodu, že pojištěnec nevyhověl výzvě orgánu sociálního zabezpečení, aby se podrobil vyšetření zdravotního stavu (kontrolní lékařské prohlídce), lze pouze tehdy, pokud pojištěnec byl dopředu na tento následek upozorněn. Výzva k podrobení se vyšetření zdravotního stavu musí být doručena do vlastních rukou pojištěnce, není-li tomu tak, nejsou splněny podmínky pro zastavení výplaty důchodu.

## Zpráva o šetření podnětu pana K. K.

### A – OBSAH PODNĚTU

Pan K. K. se na veřejného ochránce práv obrátil podnětem ve věci zastavení výplaty plného invalidního důchodu. Stěžoval si, že poslední výplatu obdržel dne 8. 4. 2007, nedoložil však žádné podklady, z nichž by bylo možno usuzovat na důvod zastavení výplaty.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Vzhledem ke ztížené komunikaci se stěžovatelem z důvodu jeho zdravotního stavu se právnička Kanceláře veřejného ochránce práv telefonicky obrátila na OSSZ Blansko, aby zjistila bližší informace k případu. Dle sdělení pracovnice OSSZ skončila stěžovateli v listopadu 2006 platnost lékařského posudku. OSSZ celkem třikrát – v září, říjnu a listopadu 2006 neúspěšně vyzvala stěžovatele, aby se dostavil k posouzení zdravotního stavu. V prosinci 2006 podala OSSZ návrh České správě sociálního zabezpečení na zastavení výplaty důchodu. ČSSZ ve věci rozhodla v dubnu 2007, přičemž výplata byla zastavena s účinností od 8. 5. 2007. Důvodem, proč se stěžovatel nedostavil na výzvu k posouzení zdravotního stavu, byla zřejmě skutečnost, že se nezdržoval na adrese trvalého pobytu a v poslední době se dvakrát přestěhoval. Tyto skutečnosti však orgánům sociálního zabezpečení nenahlásil, z vlastní iniciativy se po skončení platnosti posudku na OSSZ nedostavil, ani ji nekontaktoval. Spis údajně neobsahoval žádnou stížnost stěžovatele na zastavení výplaty. Pracovnice OSSZ přislíbila, že OSSZ stěžovatele obratem kontaktuje a stanoví nový termín přezkoumání zdravotního stavu, tak aby mohla být co nejdříve výplata důchodu obnovena.

Ve věci ochránce současně zahájil šetření a vyžádal si do ČSSZ vyjádření k případu stěžovatele a příslušné listinné podklady. Z nich vyplynuly následující skutečnosti.

OSSZ dopisem ze dne 29. 9. 2006 zaslala stěžovateli tiskopis T 400 pro účely lékařské prohlídky v souvislosti s kontrolou invalidity a vyzvala ho, aby tento tiskopis neprodleně předal svému ošetřujícímu lékaři. Tento dopis OSSZ zaslala stěžovateli na adresu jeho přechodného bydliště v Kladorubech u Vlašimi. Zásilka byla vrácena zpět jako nedoručená

s poznámkou „odstěhoval se“. Dne 4. 10. 2006 odeslala OSSZ zásilku na adresu trvalého pobytu stěžovatele. Dopisem ze dne 9. 11. 2006 zasláním stěžovateli opět na adresu jeho trvalého bydliště urgovala OSSZ zaslání zprávy od lékaře. OSSZ tímto dopisem současně stěžovatele upozornila, že pokud nebude na urgenci reagovat, může mu být zastavena výplata důchodu. Pošta však vydala zásilku jinému příjemci téhož jména, který ji po otevření vrátil poště. Pošta o tomto vyrozuměla OSSZ dopisem ze dne 13. 11. 2006, kterým také vrátila OSSZ chybně vydanou zásilku. OSSZ již poté stěžovatele znovu nevyzvala, aby se podrobil lékařskému vyšetření, a podala ČSSZ návrh na zastavení výplaty plného invalidního důchodu stěžovateli.

Pracovnice OSSZ ve výše zmíněném telefonátu uvedla, že ČSSZ rozhodla o zastavení výplaty důchodu v dubnu 2007. Z podkladů, které měl veřejný ochránce práv k dispozici, vyplývá, že ČSSZ toto rozhodnutí vydala dne 16. 4. 2007. ČSSZ ovšem rozhodnutí o zastavení výplaty nedoložila. Předložila pouze rozhodnutí ze dne 16. 8. 2007, kterým uvolnila výplatu důchodu stěžovateli od 8. 5. 2007. Dle ČSSZ se tak stalo na základě posouzení zdravotního stavu, které dne 20. 7. 2007 provedla OSSZ Příbram v místě přechodného bydliště stěžovatele. V části rozhodnutí ze dne 16. 8. 2007 „Oznámení o výplatě důchodu“ je uvedeno, že pošta bude od října 2007 provádět pravidelnou měsíční výplatu po exekuční srážce a že doplatek důchodu za období od 8. 5. 2007 do 7. 10. 2007 činí 43 570 Kč, přičemž tato částka již byla po srážce 6485 Kč stěžovateli vyplacena. Podle vyjádření ČSSZ však tato zaslala stěžovateli doplatek v celkové výši 37 085 Kč (po provedení exekučních srážek ve výši 6485 Kč z částky 43 570 Kč). K úplnému doplacení důchodu došlo až dne 31. 8. 2007, tj. teprve po vydání rozhodnutí o obnovení výplaty důchodu.

Ještě před uzavřením věci týkající se zastavení výplaty důchodu dopisem ze dne 3. 1. 2008 stěžovatel opětovně napadl postup ČSSZ, tentokrát při vyřizování jeho žádosti o zvýšení důchodu pro bezmocnost. Uvedl, že i když splnil všechny podmínky, ČSSZ s ním přestala komunikovat a dne 13. 9. 2007 mu přišlo rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Příložené písemnosti však zamítnutí žádosti nedokládaly. Bylo z nich zřejmé pouze to, že ČSSZ usnesením ze dne 11. 10. 2006 přerušila řízení ve věci žádosti stěžovatele o zvýšení důchodu pro bezmocnost, kterou stěžovatel uplatnil dne 14. 6. 2006. Rozhodnutím ze dne 10. 9. 2007 ČSSZ usnesení o přerušení řízení zrušila pro formální nedostatky. Následně pak OSSZ dne 20. 9. 2007 vyzvala stěžovatele, aby se podrobil lékařské prohlídce u svého ošetřujícího lékaře.

Dopisem ze dne 14. 1. 2008 veřejný ochránce práv proto ještě požádal ČSSZ o informace týkající se aktuálního stavu vyřizování žádosti stěžovatele o zvýšení důchodu pro bezmocnost. Dle jejího vyjádření byl zdravotní stav stěžovatele pro účely zvýšení důchodu pro bezmocnost posouzen dne 7. 11. 2007 poté, kdy byla provedena prohlídka stěžovatele u praktické lékařky a OSSZ obdržela kompletní zdravotnickou dokumentaci. Výsledkem posouzení byl závěr, že stěžovatel je částečně bezmocný od 14. 6. 2006.

Rozhodnutím ze dne 17. 1. 2008 přiznala ČSSZ stěžovateli zvýšení důchodu pro bezmocnost za období od 14. 6. 2006 do 31. 12. 2006 ve výši 480 Kč měsíčně. Od 1. 1. 2007 se v důsledku změny právní úpravy považuje stěžovatel za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby a k rozhodování o příspěvku na péči a k jeho výplatě je příslušný obecní úřad. Doplatek zvýšení důchodu pro bezmocnost v částce 3168 Kč za dobu, kdy k jeho výplatě byla příslušná ČSSZ, poukázala tato stěžovateli dne 14. 1. 2008.

ČSSZ uznala, že v řízení o přiznání zvýšení důchodu pro bezmocnost nedodržela zákonem stanovenou lhůtu k vyřízení žádosti. Touto záležitostí se však ochránce již dále nezabýval a nezkoumal důvody, pro něž došlo ze strany orgánů sociálního zabezpečení k delší době řízení. Věc totiž nebyla původně předmětem jeho šetření a ČSSZ navíc zvýšení důchodu pro bezmocnost stěžovateli přiznala a předmětnou částku doplatila ještě před tím, než se na ni obrátil s žádostí o vyjádření.

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

V předmětné věci se jedná o nárok na výplatu důchodu. Podle ustanovení § 54 odst. 2 zdp vzniká nárok na výplatu důchodu splněním podmínek stanovených zákonem pro vznik nároku na důchod, splněním podmínek stanovených pro vznik nároku na výplatu důchodu a podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu.

Rozhodnutí o dávkě důchodového pojištění je vydáváno s výhradou pozdější změny rozhodnutí. To znamená, jestliže po právní moci rozhodnutí o přiznání důchodu, resp. zamítnutí žádosti o důchod, nově nastanou nebo se dodatečně zjistí skutečnosti rozhodné pro samotný nárok na dávku, její výši nebo výplatu, provede se řízení o změně dávky. Toto řízení se dle ustanovení § 81 odst. 2 zopsz, zahajuje na základě písemné žádosti nebo z podnětu orgánu příslušného k rozhodování o změně dávky. O dávkách důchodového pojištění rozhoduje a jejich výplatu zařizuje ČSSZ [§ 5 písm. a) bod 1. zopsz]. Rozhodnutí o dávkách důchodového pojištění se vydává písemně (§ 86 zopsz).

Změna dávky může mimo jiné spočívat v zastavení výplaty, zanikl-li nárok na výplatu nebo změnil-li se skutečnosti rozhodné pro výplatu dávky. Jedním z důvodů, pro které lze zastavit výplatu invalidního důchodu, je nesplnění povinnosti příjemce důchodu podrobit se na výzvu orgánu sociálního zabezpečení vyšetření zdravotního stavu dle ustanovení § 12 písm. c) zopsz. Podmínkou pro zastavení výplaty však je, že je příjemce důchodu ve výzvě na tento následek upozorněn (§ 53 odst. 2 a 4 zopsz). V souladu s ustanovením § 90 písm. b) zopsz musí být výzva k podrobení se vyšetření zdravotního stavu doručena do vlastních rukou.

Postup při zastavení výplaty důchodu upravuje ustanovení § 56 zdp. Zjistí-li se, že nárok na výplatu důchodu zanikl nebo že se důchod vyplácí neprávem, jeho výplata se zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které byl již vyplacen. Znamená to, že toto opatření

může směřovat pouze do budoucna, výplata tedy může být zastavena až ode dne výplaty další splátky důchodu. K zastavení výplaty důchodu přitom nemůže nikdy dojít bez předchozího rozhodnutí příslušného orgánu sociálního zabezpečení (ČSSZ), přičemž toto rozhodnutí musí být uskutečnitelné, realizovatelné, tj. vykonatelné. Rozhodnutí je vykonatelné, jestliže se proti němu nelze odvolat – takové rozhodnutí je v právní moci – nebo jestliže odvolání nemá odkladný účinek. Předpokladem pro to, aby nastala právní moc rozhodnutí, je jeho oznámení účastníkům řízení, a to způsobem, který předpokládá zákon. Rozhodnutí, jímž se zastavuje výplata důchodové dávky, se stejně jako výzva k podrobení se vyšetření zdravotního stavu doručuje do vlastních rukou [§ 90 písm. a) zopsz].

ČSSZ veřejnému ochránci práv pro účely šetření neposkytla rozhodnutí o zastavení výplaty plného invalidního důchodu stěžovateli, které mělo být vydáno dne 16. 4. 2007. Avšak i bez toho lze konstatovat, že ČSSZ nebyla oprávněna výplatu důchodu zastavit. Stěžovateli totiž nebyla doručena do vlastních rukou výzva OSSZ, aby se podrobil vyšetření zdravotního stavu s upozorněním na možnost zastavení výplaty v případě, nepodrobili se této výzvě.

Nutno však také poznamenat, že o vznik celého problému se značnou měrou přičinil sám stěžovatel, když orgánům sociálního zabezpečení nenahlásil aktuální kontaktní adresu. Přitom mu muselo být známo, že může být předvolán na kontrolní lékařskou prohlídku za účelem posouzení, zda je nadále invalidní. Pochybení ČSSZ a OSSZ je ovšem jednoznačné a nelze je omlouvat jednáním stěžovatele. ČSSZ již pochybení napravila, když rozhodla o obnovení výplaty a důchod za dobu neoprávněného zastavení výplaty doplatila.

Pro úplnost je třeba alespoň ve stručnosti zmínit nepřesnosti, které jsou obsaženy v rozhodnutí ČSSZ o obnovení výplaty ze dne 16. 8. 2007, přestože tyto nedostatky nemají vliv na důchodové nároky stěžovatele. Ve výroku rozhodnutí je uvedeno, že ČSSZ uvolňuje plný invalidní důchod podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. a) zdp. Toto ustanovení však vymezuje, kdy je pojištěnec plně invalidní. Protože k zastavení výplaty došlo neoprávněně, měl být ve výroku rozhodnutí odkaz na ustanovení § 56 zdp. Jak vyplývá z předchozí části této zprávy, nebyla rovněž zcela přesná informace o doplatku důchodu uvedená v rozhodnutí. Podle „*Oznámení o výplatě důchodu*“ měl být důchod doplacen ještě před vydáním rozhodnutí ze dne 16. 8. 2007, k úplnému doplacení důchodu přitom ve skutečnosti došlo až dne 31. 8. 2007. Stěžovatel však nebyl na doplatku nijak zkrácen.

## D – ZÁVĚRY

Na základě výše uvedených skutečností veřejný ochránce práv konstatoval pochybení na straně ČSSZ a OSSZ Blansko v důchodové záležitosti stěžovatele. ČSSZ pochybila tím, že zastavila výplatu plného invalidního důchodu stěžovateli, přitom k zastavení výplaty nebyla oprávněna, neboť

stěžovateli nebyla doručena do vlastních rukou výzva OSSZ, aby se podrobil vyšetření zdravotního stavu s upozorněním na možnost zastavení výplaty v případě, nepodrobí-li se této výzvě. Nebyly tak splněny podmínky pro zastavení výplaty důchodu stanovené v ustanovení § 53 odst. 2 a 4 a v § 90 písm. b) zopsz. V průběhu šetření ochránce však již bylo pochybení napraveno. ČSSZ rozhodla o obnovení výplaty stěžovateli a poukázala mu doplatek dávkou. Nápravná opatření shledal ochránce dostatečnými, a proto vyřizování této věci uzavřel.

Sp. zn.: 856/2007/VOP/JŠL

Vztahy řízení o změně důchodu a řízení o odstranění tvrdosti

Zjistí-li ČSSZ skutečnosti nasvědčující tomu, že pojištěnec získal další dobu důchodového pojištění, než mu byla při přiznání důchodové dávky započtena, je povinna z vlastní iniciativy zahájit šetření doby důchodového pojištění, pokud sám pojištěnec již nepodal žádost o změnu důchodu. Řízení o změnu důchodu dle ustanovení § 56 zdp má vždy přednost před rozhodnutím o odstranění tvrdosti dle ustanovení § 4 odst. 3 zopsz.

## Zpráva o šetření ve věci paní M. F.

### A – OBSAH PODNĚTU

Na veřejného ochránce práv se obrátila paní M. F. s podnětem, v němž si stěžovala na průtahy při vyřizování své žádosti o odstranění tvrdosti, kterou podala dne 31. 8. 2006 k ministrovi práce a sociálních věcí. Její vyřízení urgovala u České správy sociálního zabezpečení dne 2. 1. 2007. V podnětu uvedla, že žádá o odstranění tvrdosti spočívající v nezapočtení doby péče o bezmocnou tchýni a nevypočtení důchodu ze všech let, kdy vykonávala výdělečnou činnost.

Paní M. F. dále uvedla, že matka jejího manžela byla uznána za převážně bezmocnou od roku 1984, což ČSSZ sdělila k její výzvě v říjnu roku 2006. Od té doby dvakrát vyřízení své žádosti urgovala, ale do dne podání podnětu na ni nebylo reagováno.

Vzhledem k tomu, že doba péče o převážně bezmocnou blízkou osobu byla podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. k) zsz považována za tzv. náhradní dobu zaměstnání (náhradní dobu důchodového pojištění), mohlo mít její započtení vliv na výši důchodové dávky paní M. F. V případě, kdy se ČSSZ dozví skutečnost, která by mohla mít vliv na nárok na dávku konkrétního důchodce, příp. na její výši, měla by ji prošetřit a zahájit z vlastní iniciativy řízení o změnu důchodu dle ustanovení § 56 zdp, pokud přímo důchodce nepodá návrh na zahájení tohoto řízení.

## B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

ČSSZ k záležitosti paní M. F. sdělila, že v roce 1995, při původním přiznání starobního důchodu byla doba péče o převážně bezmocnou matku manžela v době od 1. 1. 1986 do 3. 7. 1989 již zhodnocena pro účely důchodového zabezpečení. V příloze své žádosti o odstranění tvrdosti ze dne 1. 9. 2006, která byla adresována ministru práce a sociálních věcí jmenovaná předložila rozhodnutí o přerušení zaměstnání z vážných důvodů ze dne 7. 1. 1986, jehož obsahem je též informace o tom, že tchýně stěžovatelky byla uznána od prosince 1984 převážně bezmocnou. V současné době byl proto realizován zápočet doby od 1. 12. 1984 do 31. 8. 1985 (náhradní doby) ze zákona. V této věci se nemusí proto rozhodovat podle ustanovení o odstranění tvrdosti zákona. Byl proveden přepočít starobního důchodu.

Vzhledem k odstupu času od původního přiznání starobního důchodu v roce 1995 došlo ke skartaci dávkového spisu a z toho důvodu nelze zjistit, z jakého důvodu nebyla tato doba již původně zhodnocena. Není známo, zda byl doklad o převážné bezmocnosti matky již dříve předložen.

Rozhodnutím ČSSZ ze dne 8. 3. 2007 byl proveden přepočít starobního důchodu podle ustanovení § 56 odst. 1 písmo b) zdp, kdy byla dodatečně zhodnocena doba péče o osobu blízkou za dobu od 1. 12. 1984 do 31. 8. 1985.

Z dávkového spisu paní M. F. vyplynulo, že se obrátila na ministra práce a sociálních věcí dne 1. 9. 2006. Ve své žádosti o odstranění tvrdosti uvedla, že pečovala o babičku, která byla od roku 1984 uznána za bezmocnou, popsala další okolnosti svého života a požádala o navýšení důchodové dávky. K žádosti přiložila rozhodnutí Národního výboru města Plzně č. j. soc. 2/86 ze dne 7. 1. 1986 o přerušení zaměstnání z vážných důvodů, v jehož odůvodnění se nachází i sdělení, že matka manžela, o níž paní M. F. pečovala, byla uznána za převážně bezmocnou od prosince 1984.

MPSV postoupilo žádost paní M. F. ČSSZ k vyjádření. ČSSZ dne 16. 10. 2006 zaslala paní M. F. výzvu, aby upřesnila, jakou úpravu důchodu v rámci odstranění tvrdosti žádá. Paní M. F. na tuto výzvu odpověděla dopisem, který byl ČSSZ doručen dne 27. 10. 2006. V něm paní M. F. uvedla, že žádá o přepočít důchodu za všechna léta, která pro tento stát odpracovala, bez ohledu na to, kdy byla odpracována, a aby jí byla léta, kdy pečovala o bezmocnou matku (tchýni), počítána jako odpracovaná doba, což bylo od roku 1984–1989. Dne 3. 1. 2007 byla ČSSZ doručena urgence paní M. F. směřující k vyřízení její žádosti. Další dopis, v němž se domáhala vyřízení své věci, byl ČSSZ doručen dne 9. 2. 2007.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Z dávkového spisu stěžovatelky nevyplývá, že by ČSSZ byla přede dnem podání žádosti o odstranění tvrdosti seznámena se skutečností, že paní M. F. pečovala o svou tchýni přede dnem 1. 1. 1986. Započítání péče od



tohoto dne je uvedeno i v žádosti paní M. F. o přiznání starobního důchodu ze dne 23. 1. 1995. V dávkovém spise se rovněž nenachází žádné dokumenty, které by prokazovaly dobu péče o matku manžela, které by do něj byly založeny před rokem 2006. Z tohoto důvodu neshledal veřejný ochránce práv v postupu ČSSZ při rozhodování o přiznání starobního důchodu paní M. F. pochybení.

Za nesprávný postup však označil jednání ČSSZ poté, co jí byla MPSV postoupena k vyjádření žádost o odstranění tvrdosti paní M. F. Z žádosti a z její přílohy (jakož i z dopisu stěžovatelky, který byl ČSSZ doručen dne 27. 10. 2006) bylo patrné, že paní M. F. žádá o započtení celé doby péče o svou tchýni, bylo tudíž na místě zahájit šetření doby důchodového pojištění a zjistit, zda paní matka manžela stěžovatelky skutečně byla od prosince roku 1984 uznána za převážně bezmocnou a jestli o ni paní M. F. pečovala. Toto šetření mělo být provedeno v rámci řízení o změnu důchodu dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zdp. V tomto řízení se na základě ustanovení § 108 zopsz uplatní zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, pokud tento zákon výslovně nestanoví jiný procesní postup. Ustanovení § 6 odst. 1 SŘ ukládá správnímu úřadu povinnost vyřizovat věci bez zbytečných průtahů v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li lhůta v zákoně stanovena. Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou zakotveny v ustanovení § 71 SŘ. Podle něj je správní úřad povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ [§ 71 odst. 3 písm. a) SŘ].

V kopii dávkového spisu stěžovatelky není uvedeno, že by ČSSZ na základě skutečností sdělených paní M. F. provedla nějaké úkony před zahájením šetření veřejného ochránce práv. Vzhledem k tomu, že ČSSZ ve svém dopise nesdělila důvody, které zapříčinily tuto její nečinnost, nelze než konstatovat, že se jednalo o neodůvodněné průtahy, a tudíž o nezákonnou nečinnost.

### D – ZÁVĚR

V postupu ČSSZ při vyřizování záležitosti paní M. F. shledal veřejný ochránce práv pochybení ve smyslu ustanovení § 18 zákona o veřejném ochránci práv spočívající v nezákonné nečinnosti.

ČSSZ na zásah veřejného ochránce práv začala činit kroky v této věci vedoucí k vydání meritorního rozhodnutí, což ochránce považoval za dostatečné opatření k nápravě. Nežádal proto od ní podniknutí dalších kroků a šetření tohoto podnětu ukončil.

Podání pojištěnce, v němž nositeli důchodového pojištění sdělí, že byl v konkrétním období, které mu nebylo při rozhodování o jeho žádosti o plný invalidní důchod zhodnoceno, zaměstnán u konkrétního zaměstnavatele, je třeba podle jeho obsahu považovat za návrh na zahájení řízení o změnu důchodu dle ustanovení § 56 zdp. V případě, že zaměstnavatel není dostatečně identifikován, je na místě, aby nositel důchodového pojištění pojištěnce vyzval k doplnění nebo aby se sám pokusil zjistit potřebné údaje o zaměstnavateli. Po zjištění těchto údajů je pak třeba provést šetření dob důchodového pojištění a na základě jeho výsledku o žádosti pojištěnce rozhodnout.

Posuzování  
podání  
pojištěnce  
dle obsahu

## Zpráva o šetření ve věci pana P. D.

### A – OBSAH PODNĚTU

Podnětem ze dne 26. 6. 2007 se na veřejného ochránce práv obrátil pan P. D. se stížností na postup ČSSZ, která mu zamítla jeho žádost o přiznání plného invalidního důchodu z důvodu nesplnění podmínky potřebné doby účasti na pojištění.

Stěžovatel ve svém podnětu uvedl, že byl dne 29. 7. 2004 uznán plně invalidním. Domnívá se však, že měl být jeho zdravotní stav takto posouzen již o dva roky dříve, kdy mu byla diagnostikována nemoc, pro kterou byl uznán invalidním. Stěžovatel tedy nesouhlasil s datem vzniku plné invalidity určeném lékařem Lékařské posudkové služby ČSSZ (dále také jen „LPS ČSSZ“). Jeho žádost o přiznání plného invalidního důchodu byla zamítnuta z důvodu nesplnění podmínky potřebné doby účasti na důchodovém pojištění.

### B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

Z vyjádření ČSSZ a připojené spisové dokumentace týkající se důchodové záležitosti stěžovatele byly zjištěny následující skutečnosti.

Dne 30. 6. 2004 uplatnil stěžovatel prostřednictvím OSSZ Karviná žádost o plný invalidní důchod. Dne 11. 8. 2004 byl posouzen jeho zdravotní stav lékařem LPS ČSSZ. V záznamu o jednání před posudkovým lékařem je na základě lékařského vyšetření stanovena u stěžovatele diagnóza „*Marfanův syndrom s aneurysmatem ascen. aorty s chlop. vadou aortální, stp operaci s náhradou ascend. aorty a aortální chlopně 2/04.*“ Jeho zdravotní stav byl hodnocen na základě zprávy ošetřujícího lékaře ze dne 29. 7. 2004, zpráv kardiochirurgů ze dne 1. 3. 2004 a 24. 3. 2004 a zprávy kardiologa ze dne 12. 5. 2004. Pokud jde o posudkové zhodnocení, lékař LPS ČSSZ došel k tomuto závěru: „*Jde o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, který je zapříčiněn operací srdeční chlopně a aorty, neukončeným léčením, hodnotím dle kap. IX, oddíl A, pol. 8 písm. d)*

přílohy č. 2 vyhl. 284/1995 Sb. v pl. znění<sup>119</sup>, kde je rozmezí 70–80 %, celkově hodnotím 70 % míry poklesu schopnosti SVČ u 32 letého muže, posuzují k práci – pracovník ochranky. Invalidita je přechodná.“ Na základě tohoto posouzení byl stěžovatel uznán plně invalidním, neboť jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti poklesla o více než 66 %. Datum vzniku invalidity pak bylo určeno dnem vydání zprávy ošetřujícím lékařem stěžovatele.

Následně byla žádost o přiznání plného invalidního důchodu spolu s výsledky posouzení zdravotního stavu stěžovatele postoupena k rozhodnutí ČSSZ. Potřebná doba pojištění pro vznik nároku na plný invalidní důchod se posuzovala z období posledních 10 let počítaných zpět před vznikem plné invalidity, tedy od 29. 7. 1994 do 28. 7. 2004. Za tuto dobu získal stěžovatel pouze 4 roky a 157 dnů pojištění, přičemž potřebná doba u pojištěnce nad 28 let je zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, stanovena v délce 5 let. ČSSZ žádost stěžovatele svým rozhodnutím ze dne 29. 9. 2004 zamítla z důvodu nesplnění podmínky potřebné doby pojištění pro vznik nároku na přiznání důchodu.

Dne 31. 8. 2005 požádal stěžovatel o přešetření svého nároku s tím, že uvedl další doby své účasti na pojištění, které měl získat po dobu výkonu trestu odnětí svobody v různých věznicích a dále pak jako uchazeč o zaměstnání v evidenci úřadu práce. Dopisem ze dne 15. 9. 2005 jej ČSSZ informovala, že došetřuje jeho doby zaměstnání ve výkonu trestu. V rámci součinnosti vyzval tedy orgán sociálního zabezpečení příslušná vězeňská zařízení k poskytnutí informací za účelem ověření tvrzení stěžovatele. Při došetřování dalších dob pojištění stěžovatele vyšlo najevo, že v žádné věznici, kde vykonával stěžovatel trest odnětí svobody, nebyl pracovně zařazen. Z toho důvodu nemohly být doby výkonu trestu či vazby započteny pro účely důchodového pojištění. Úřad práce v Karviné orgánu sociálního zabezpečení potvrdil, že byl stěžovatel v dobách od 4. 7. 1994 do 5. 8. 2002, 7. 11. 2002 – 5. 6. 2003 a od 26. 1. 2004 až do doby vydání tohoto potvrzení (tj. dne 18. 8. 2004) veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, přičemž v těchto časových úsecích (spadajících do rozhodného období pro účely posouzení nároku stěžovatele) mu nebylo poskytováno hmotné zabezpečení. O výsledcích svého šetření informovala ČSSZ stěžovatele dopisem. Spisová dokumentace obsahuje pouze koncept onoho dopisu s několika daty, přičemž posledním z nich je 20. 12. 2005. Rozhodnutí o žádosti stěžovatele ovšem v dokumentaci absentuje. S ohledem na obsah konceptu dopisu, se však lze důvodně domnívat, že žádné rozhodnutí o nové žádosti stěžovatele vydáno nebylo.

Z obsahu spisové dokumentace je dále zřejmé, že se stěžovatel obrátil dne 28. 12. 2005 na orgán sociálního zabezpečení se žádostí o odstranění

<sup>119</sup> Stavy po srdečních operacích – pokles výkonu při lehké zátěži – míra poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti 70–80% (pokročilá vada pozdě indikovaná k operaci, vady, které nebylo možno uspokojivě korigovat, těžká porucha funkce LK, EF nižší než 30%, výkon při bicyklové ergometrii, nižší než 0,5 W/kg, méně než 2 METs, VO2 max. méně než 10 ml/kg/min, NYHA IV).

tvrdosti zákona. Obratem mu bylo ČSSZ sděleno, že jeho žádost postupují MPSV a po jejím posouzení v dávkové komisi ministerstva bude žádost předložena ministrowi k rozhodnutí. Stěžovatel vyřízení své žádosti dvakrát urgoval. Ministr práce a sociálních věcí žádosti stěžovatele nevyhověl.

Dne 27. 6. 2007 se stěžovatel znovu obrátil na ČSSZ s tím, že označil svého zaměstnavatele a přibližnou dobu zaměstnání, která nebyla pro účely posouzení jeho nároku na přiznání plného invalidního důchodu hodnocena. Výslovně uvedl, že „*V době asi říjen 2002 až 1. 4. 2003 jsem pracoval u firmy Kaštovský v Orlové Porubě na areálu Kavoz.*“ Zmiňoval rovněž svoji následnou pracovní neschopnost. Dopisem ze dne 9. 7. 2007 sdělila ČSSZ stěžovateli mj., že neuvedl přesnou adresu firmy Kaštovský v Orlové Porubě, proto nelze zahájit šetření jeho další doby zaměstnání. Stěžovatele však k doplnění podání, jež mělo být kvalifikováno jako žádost, ČSSZ nevyzvala. Rovněž neučinila dle obsahu spisové dokumentace ani dotaz u jiného správního orgánu (např. živnostenského úřadu) k ověření tvrzení stěžovatele.

Stěžovatel ovšem sám své podání doplnil, a to dne 24. 7. 2007. Uvedl přesnou adresu svého zaměstnavatele, včetně jeho identifikačního čísla a zmínil, že od listopadu roku 2003 až do doby uznání plné invalidity byl v pracovní neschopnosti. Dopisem ze dne 14. 8. 2007 vyzvala ČSSZ stěžovatelem označeného zaměstnavatele, aby sdělil dobu jeho pojištění a vyměřovací základy za uvedenou dobu a také dobu pobírání nemocenských dávek v ochranné lhůtě po skončení pracovního poměru stěžovatele. O tomto postupu byl stěžovatel písemně vyrozuměn s tím, že o výsledku šetření bude informován.

Další listiny již předložená spisová dokumentace neobsahovala. Dle sdělení zaměstnankyně ČSSZ se část spisu nacházela u Krajského soudu v Ostravě, kam se stěžovatel obrátil se svojí správní žalobou.

Protože stěžovatel napadal datum vzniku invalidity, tak jak je stanovil posudkový lékař, prošetřila LPS ČSSZ danou záležitost. Ze stanoviska odboru vzdělávání a právní agendy LPS ČSSZ ze dne 29. 8. 2007 vplynulo: „*Šetřením bylo zjištěno, že jeho vrozené onemocnění – marfanův syndrom – bylo jednoznačně potvrzeno při hospitalizacích na neurologickém oddělení Nemocnice v Orlové v letech 1994 a 1996. Poprvé žádal o plný invalidní důchod v roce 1996. Posudkem lékaře OSSZ Opava ze dne 4. 7. 1996 nebyl uznán plně ani částečně invalidním. Dne 17. 2. 2004 byl přijat k hospitalizaci v kardiologickém centru FN Ostrava k plánované operaci – náhradě vzestupné aorty pro progredující výduť vzestupné aorty při dříve zjištěném a sledovaném marfanově syndromu. Téhož dne bylo jmenovanému vystaveno potvrzení pracovní neschopnosti pro zjevnou neschopnost plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání. Plánovaná operace s náhradou aortální chlopně a vzestupné aorty byla provedena dne 20. 2. 2004. Dle kardiologických nálezů z května 2004 byl jmenovaný nadále bez větších potíží, uváděny byly pouze občasné vasovagální synkopy. Dne 30. 6. 2004 uplatnil pan P. D. žádost o plný invalidní důchod. Na základě souhrnných nálezů praktického*

*lékaře ze dne 29. 7. 2004 obsahujících propouštěcí zprávy z kardiocentra FN Ostrava a kardiologické nálezy, byl jmenovaný posouzen lékařkou OSSZ Karviná za osobní přítomnosti dne 11. 8. 2004 a vzhledem k funkčnímu stavu odpovídajícímu perioperačnímu období byl uznán plně invalidním se stanovením data vzniku plné invalidity dnem 29. 7. 2004. Ve stanovení data vzniku plné invalidity neshledala ČSSZ pochybení. Do doby přijetí na kardiologické centrum dne 17. 2. 2004 byl jmenovaný schopen plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání. Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav zapříčínující pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti odpovídající plné invaliditě bylo možno zcela spolehlivě a přesvědčivě konstatovat až na základě souhrnného vyšetření praktického lékaře ze dne 29. 7. 2004, ze kterého lze sledovat dynamiku invalidizujícího onemocnění, zejména v postoperačním období.“*

Z osobního listu důchodového pojištění stěžovatele bylo zjištěno, že některé časové úseky z rozhodného období stěžovatele pro účely posouzení jeho nároku na přiznání plného invalidního důchodu nejsou v tomto listu nijak zaevidovány. Konkrétně se jedná o doby od 1. 1. 1996 do 2. 5. 1996, od 3. 12. 1997 do 28. 10. 1999 a od 6. 8. 2002 do 6. 11. 2002. Proto si veřejný ochránce práv vyžádal přímo od stěžovatele informace o jeho činnosti ve výše uvedených dobách. Stěžovatel na základě této výzvy uvedl, že v době od 1. 1. 1996 do 30. 4. 1996 byl zaměstnán „u autodopravy Boris Zdražil v Orlové-Poruba“. Pravděpodobně (dle informativního výpisu z rejstříku ekonomických subjektů) by se mělo jednat o obchodní firmu Boris Zdražil, AUTODOPRAVA, IČ 40327621, místem podnikání Orlová-Lutyně, Kpt. Jaroše 785, PSČ 735 14. Stěžovatel dále uvedl, že v době od 30. 1. 1998 do 29. 9. 1999 pracoval „u firmy JMV Stell a. s. Ostrava, pracoviště a pobočka Orlová-Poruba“. Patrně je tímto subjektem JMV STEEL, a. s. „v likvidaci“, IČ 25382985, se sídlem Kpt. Vajdy 2, Hotel VISTA, Ostrava-Zábřeh, zaniklá dne 7. 2. 2007. S ohledem na tyto nové stěžovatelem tvrzené skutečnosti byla ČSSZ požádána o jejich prošetření. Dle telefonického sdělení pracovnice ČSSZ byly oba stěžovatelem označené subjekty vyzvány ke sdělení a doložení relevantních údajů. Z uvedené obchodní společnosti bylo ČSSZ doručeno vyjádření s tím, že zde stěžovatel nebyl nikdy v minulosti zaměstnán. Pokud jde o druhý podnikatelský subjekt, tento na výzvu ČSSZ nereagoval, proto mu byla zaslána druhá výzva. O zjištěních byl stěžovatel vyrozuměn.

Dne 17. 4. 2008 ČSSZ veřejnému ochránci práv sdělila, že ani jeden z uvedených zaměstnavatelů tvrzení stěžovatele nepotvrdil. Je však pravděpodobné, že v době, kdy byl stěžovatel veden jako uchazeč o zaměstnání na úřadu práce, pracoval v rozsahu, který nezakládá účast na důchodovém pojištění nebo vykonával činnost bez pracovní smlouvy. Doložit seznam všech úkonů provedených v rámci došetřování dalších údajných dob pojištění stěžovatele nebylo dle sdělení ČSSZ v době šetření možné, neboť část dávkového spisu byla u Krajského soudu v Ostravě, který rozhodoval o správnosti žalobě stěžovatele. Na vědomí byla k tomuto vyjádření připojena i kopie

usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 12. 2008. Z jeho obsahu vyplývá, že stěžovatel uplatnil proti rozhodnutí ČSSZ ze dne 29. 9. 2004, kterým byla zamítnuta jeho žádost o přiznání plného invalidního důchodu, správní žalobu. Tato byla ovšem soudem odmítnuta, neboť stěžovatel ji uplatňoval opožděně (až dne 17. 9. 2007, přičemž rozhodnutí ČSSZ si osobně převzal dne 8. 10. 2004).

### C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Zákon o důchodovém pojištění ve svém § 38 odst. 1 stanoví, že pojištěnec má nárok na plný invalidní důchod, jestliže se stal plně invalidním a získal potřebnou dobu pojištění nebo se stal plně invalidním následkem pracovního úrazu. Pojištěnec je plně invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 %, nebo je schopen pro zdravotní postižení soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek. Při určování poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti pojištěnce se vychází z jeho zdravotního stavu doloženého výsledky funkčních vyšetření a z jeho schopnosti vykonávat práce odpovídající zachovaným tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k výdělečným činnostem, které vykonával předtím, než k takovému poklesu došlo, a k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem; přitom se bere v úvahu, zda jde o zdravotní postižení trvale ovlivňující schopnost výdělečné činnosti pojištěnce, zda a jak je pojištěnec na své zdravotní postižení adaptován, a schopnost rekvalifikace pojištěnce na jiný druh výdělečné činnosti, než dosud vykonával. Způsob posouzení a procentní míru poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti a okruh zdravotních postižení umožňujících soustavnou výdělečnou činnost jen za zcela mimořádných podmínek stanoví prováděcí předpis<sup>120</sup>.

Potřebná doba pojištění u pojištěnce ve věku nad 28 let je 5 let z posledních deseti roků před vznikem plné invalidity.

Podle ustanovení § 56 zdp zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, nejvýše však tři roky nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení. Obdobně se postupuje, pokud se zjistí, že se změnila skutečnost rozhodné pro výši důchodu nebo pro nárok na jeho výplatu.

Lhůty pro vydání rozhodnutí stanoví zákon č. 500/2004, správní řád, ve svém § 71 tak, že správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídít ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést

<sup>120</sup> Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ.

Správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

ČSSZ posoudila nárok stěžovatele uplatněný v žádosti o přiznání plného invalidního důchodu ze dne 30. 6. 2004 správně, když žádost stěžovatele zamítla z důvodu nesplnění potřebné podmínky doby pojištění.

Pokud jde ovšem o žádost stěžovatele o přešetření jeho nároku podanou dne 31. 8. 2005, kde uvedl nové skutečnosti (další údajné doby účasti na pojištění, které měl získat při výkonu trestu odnětí svobody), zde postupoval orgán sociálního zabezpečení v rozporu se zákonem. Tvrzení stěžovatele sice správně prošetřil, avšak po skončení svého šetření nevydal žádné rozhodnutí. Stěžovatele informoval pouze dopisem o tom, že nelze doby strávené ve věznicích hodnotit pro důchodové účely, neboť nebyl při výkonu trestu pracovní zařazen. Tím, že ČSSZ nevydala rozhodnutí se všemi zákonem požadovanými náležitostmi, odňala stěžovateli právo bránit se proti tomuto rozhodnutí soudní cestou, tedy možnost podat správní žalobu.

Další žádost uplatnil stěžovatel u ČSSZ dne 27. 6. 2007. Označil zde dalšího údajného zaměstnavatele, ovšem nepřesně. ČSSZ reagovala svým dopisem s tím, že neuvedl přesnou adresu firmy, proto nelze zahájit šetření jeho další doby zaměstnání. Takový postup není rozhodně v souladu s principy a zásadami dobré správy. Protože se opět jednalo o žádost ve smyslu ustanovení § 56 zdp, měla ČSSZ buď vyzvat stěžovatele k doplnění a upřesnění informací nebo mohla v rámci součinnosti učinit dotaz u jiného orgánu státní správy, který např. vede evidenci podnikatelských subjektů (živnostenský rejstřík vedený příslušným živnostenským úřadem). Stěžovatel ovšem potřebné údaje doplnil sám (patrně v důsledku reakce úřadu). ČSSZ tedy začala došetřovat uvedené možné doby pojištění. Rozhodnutí o žádosti stěžovatele však nebylo vydáno.

Další možné doby účasti stěžovatele na důchodovém pojištění došetřovala ČSSZ na základě žádosti ze dne 31. 10. 2007 učiněné veřejným ochráncem práv poté, co stěžovatel svůj podnět doplnil. Dle ČSSZ provedl úřad rozsáhlá šetření, ovšem tvrzení stěžovatele o jeho dalším zaměstnání se nepodařilo prokázat. Dle obsahu spisové dokumentace se lze domnívat, že ani v tomto případě nebylo dosud vydáno rozhodnutí se všemi zákonem požadovanými náležitostmi.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedených skutečností konstatoval veřejný ochránce práv pochybení na straně ČSSZ. Mimo nedostatky specifikované výše lze vytknout ČSSZ i neodůvodněné průtahy ve všech řízeních provedených orgánem sociálního zabezpečení v důchodové záležitosti stěžovatele.

Na základě výše uvedeného a v souladu s ustanovením § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv vyzval veřejný ochránce práv ČSSZ, aby se

k výsledkům šetření vyjádřila a sdělila, jaká efektivní opatření k nápravě přijala.

Vytýkaná pochybení ČSSZ uznala. O žádosti stěžovatele, na základě které došetřoval orgán sociálního zabezpečení jeho další možné doby účasti na pojištění, vydala ČSSZ dne 23. 6. 2008 rozhodnutí se všemi zákonem požadovanými náležitostmi. Stěžovateli tak bylo umožněno bránit se proti rozhodnutí úřadu soudní cestou. Zároveň tak byly odstraněny i neodůvodněné průtahy v řízení o nároku stěžovatele. Veřejný ochránce práv pro šetření ve věci jmenovaného uzavřel.

**Sp. zn.: 2042/2006/VOP/PC**

V rozhodnutí o přiznání důchodu by nositel důchodového pojištění v případě, kdy důchod nebude vyplácen ode dne vzniku nároku, měl jednoznačně určit datum vzniku nároku na důchod a datum vzniku nároku na jeho výplatu. V případě zvýšení důchodu pro bezmocnost je datum vzniku nároku na důchod právně významné pro nárok osoby pečující o blízkou bezmocnou osobu na příspěvek při péči o osobu blízkou. V důsledku nesprávného určení data vzniku nároku na důchod tak může být osoba pečující o osobu blízkou zkrácena na dávkách sociální péče.

Určení data vzniku nároku na důchod a data vzniku nároku na jeho výplatu

## **Zpráva o šetření ve věci paní V. M.**

### **A – OBSAH PODNĚTU**

Dne 6. dubna 2006 se na veřejného ochránce práv obrátila paní V. M. podnětem týkajícím se data přiznání plného invalidního důchodu a jeho zvýšení pro bezmocnost jejímu manželovi panu P. M. Paní V. M. ve svém podnětu uvedla, že dne 1. 9. 2005 přišel její manžel následkem tragického úrazu o obě dolní končetiny. Od data úrazu pobíral nemocenské ve výši 6000 Kč. V říjnu 2005 požádala stěžovatelka o invalidní důchod pro svého manžela a na doporučení pracovnice OSSZ v Táboře též podala žádost o jeho zvýšení pro bezmocnost.

Česká správa sociálního zabezpečení vydala dne 8. 3. 2006 rozhodnutí, v němž přiznala panu P. M. plný invalidní důchod a jeho zvýšení pro bezmocnost od data 12. 4. 2006.

Stěžovatelka ve svém podání popsala velice složitou finanční situaci, do níž se celá rodina dostala po úrazu pana P. M. v důsledku nepřiznání důchodových dávek od dřívějšího data, neboť paní V. M. musela opustit své zaměstnání, aby mohla osobně pečovat o svého manžela.

Své podání doložila paní V. M. mj. kopiemi rozhodnutí o přiznání plného invalidního důchodu a jeho zvýšení pro bezmocnost.



**B – SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ**

ČSSZ ve svém stanovisku k této věci uvedla, že pan P. M. dne 31. 10. 2005 uplatnil žádost o plný invalidní důchod. Na poslední straně žádosti je předtisk ve znění Jednoroční podpůrčí doba skončí(la) dne vyplněn datem 27. 8. 2006, Nemocenské zastaveno od... údajem trvá a Nemocenské vyplácono: časovými obdobími od 1. 3. 2005 do 6. 3. 2005 (6 dnů), od 3. 9. 2005 dosud. Zdravotní stav pana P. M. posoudil dne 19. 1. 2006 lékař OSSZ v Táboře, který v záznamu o jednání z téhož data konstatoval, že je plně invalidní dle § 39 odst. 1 písm. b) zdp, a stanovil datum vzniku invalidity dnem 31. 10. 2005.

Ve spise se dále nalézá žádost o zvýšení důchodu pro bezmocnost, kterou dne 31. 10. 2005 uplatnila v zastoupení pana P. M. na základě udělené plné moci jeho manželka paní V. M. Lékař OSSZ v Táboře rovněž dne 19. 1. 2006 konstatoval, že jmenovaný je převážně bezmocný podle § 70 odst. 1 písm. b) zsz a § 2 odst. 2 vyhlášky č. 284/1995 Sb., v platném znění, a stanovil datum vzniku bezmocnosti dnem 31. 10. 2005.

Žádost o přiznání plného invalidního důchodu i žádost o zvýšení důchodu pro bezmocnost jsou opatřeny prezentačním razítkem ČSSZ s datem 1. 2. 2006. Dopisem ze dne 28. 2. 2006 se pak ČSSZ obrátila na zaměstnavatele pana P. M. akciovou společností SIPADAN Písek, ve kterém oznámila, že panu P. M. přiznává od 12. 4. 2006 plný invalidní důchod, a dodala, že na tuto skutečnost upozorňuje ještě před vydáním rozhodnutí, neboť podle § 93 zopsz, nenáleží nemocenské ode dne přiznání důchodu. Následně rozhodnutím ze dne 8. 3. 2006 ČSSZ panu P. M. přiznala od 12. 4. 2006 plný invalidní důchod ve výši 10 191 Kč měsíčně a zvýšení důchodu pro převážnou bezmocnost ve výši 960 Kč měsíčně.

S ohledem na výše popsany skutkový stav tedy nemůže být sporu o tom, že lékař OSSZ v Táboře stanovil vznik plné invalidity i převážně bezmocnosti dnem 31. 10. 2005, ani o tom, že ČSSZ přiznala plný invalidní důchod a zvýšení důchodu pro převážnou bezmocnost svým rozhodnutím až ode dne 12. 4. 2006. Důvodem takového postupu ČSSZ byla aplikace ustanovení § 93 zopsz, podle jehož odst. 1 požádal-li zaměstnanec neschopný práce o plný invalidní nebo částečný invalidní důchod dříve, než došlo k zahájení řízení podle § 94 zopsz (tj. k řízení zahájeném z moci úřední okresní správou sociálního zabezpečení), a některý z těchto důchodů mu byl přiznán, zastaví se mu výplata nemocenského ode dne, k němuž byl stanoven počátek výplaty přiznaného důchodu, pokud podpůrčí doba plynoucí podle předpisů o nemocenském pojištění neskončila již dříve. Z uvedené citace vyplývá, že jsou-li splněny podmínky pro nárok a výplatu plného nebo částečného invalidního důchodu, stanoví orgán sociálního zabezpečení datum přiznání důchodu do budoucna tak, aby orgán provádějící nemocenské pojištění mohl zajistit od tohoto data zastavení výplaty nemocenského. V daném případě ČSSZ kontaktovala zaměstnavatele pana P. M. dopisem ze dne 28. 2. 2006 a s odkazem právě

na ustanovení § 93 zopsz, mu oznámila, že důchodovou dávku přiznává od 12. 4. 2006.

Ke svému stanovisku k případu ČSSZ připojila kopii spisové dokumentace, jejíž součástí byl mj. záznam z jednání při posouzení zdravotního stavu pana P. M. v řízení o přiznání mimořádných výhod ze dne 16. 12. 2005, jehož závěrem byl výrok: „Je občanem těžce zdravotně postiženým ve smyslu § 86 odst. 2 zák. č. 100/1988 Sb. v platném znění. Jde o zdravotní postižení podstatně omezující pohybovou (orientační) schopnost, uvedené v odstavci 3 písm. a přílohy č. 2 k vyhl. č. 182/1991 Sb., v platném znění.“ Datum vzniku (pravděpodobně nepříznivého zdravotního stavu, na jehož základě jsou přiznávány mimořádné výhody), bylo stanoveno na 1. 10. 2005.

Dále byl přiložen záznam o jednání při posouzení zdravotního stavu pana P. M. v řízení o přechodu z pracovní neschopnosti do invalidity ze dne 19. 1. 2006, jehož závěrem je výrok: „Je plně invalidní dle § 39 odst. 1 písm. b) zák. č. 155/1995 Sb. v platném znění. Z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je schopen pro zdravotní postižení odpovídající příloze č. 3 vyhl. 284/1995 soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek.“ Datum vzniku invalidity bylo stanoveno na 31. 10. 2005.

Přiložen byl i vyplněný formulář k žádosti o zvýšení důchodu pro bezmocnost, na jehož zadní straně je uveden výsledek lékařského posouzení pana P. M. pro účely určení stupně bezmocnosti ze dne 19. 1. 2006, jehož výsledkem je výrok: „Je převážně bezmocný podle § 70 odst. 1 písm. b) zák. č. 100/1988 Sb. v platném znění, a § 2 odst. 2 vyhlášky 284/1995 Sb., v platném znění. Potřebuje dlouhodobě pomoc jiné osoby při některých nezbytných životních úkonech, jakož i pravidelnou pomoc, popřípadě soustavný dohled jiné osoby při hlavních životních úkonech.“ Datum vzniku bezmocnosti bylo stanoveno na 31. 10. 2005.

## C – PRÁVNÍ HODNOCENÍ

Řízení ve věcech důchodového pojištění je druhem správního řízení upraveného v zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, s podpůrnou platností obecných předpisů o správním řízení (§ 108 cit. zákona). Hmotněprávní úpravu týkající se důchodů pak obsahuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Zvýšení důchodu pro bezmocnost je zakotveno v zákoně č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

Jak vyplývá ze spisové dokumentace, manžel stěžovatelky uplatnil své žádosti o plný invalidní důchod a jeho zvýšení pro bezmocnost dne 31. 10. 2005. K posouzení zdravotního stavu pana P. M. pro tyto důchodové účely došlo dne 19. 1. 2006 lékařem referátu LPS v Táboře se závěry plně invalidní, převážně bezmocný – oboje od data 31. 10. 2005. Přestože veřejnému ochránci práv nepřísluší vyjadřovat se k odborné medicínské stránce věci, je třeba k datu stanovení vzniku invalidity a převážně bezmocnosti uvést

poznámku. Vzhledem k závažnosti úrazu (ztráta obou dolních končetin ve stehně) muselo ke vzniku invalidity, jakož i převážné bezmocnosti, dojít již v den úrazu (tj. 1. 9. 2005). Určení data vzniku invalidity a převážné bezmocnosti ochránce zpochybnil i z hlediska právního, a to z toho důvodu, že v záznamech o jednání (a tedy ani v lékařských posudcích) nebylo datum vzniku obou posuzovaných hledisek řádně odůvodněno, což činilo výstup lékařského posuzování nepřezkoumatelným. Lze se pouze domnívat, že datum vzniku invalidity a převážné bezmocnosti bylo takto stanoveno s ohledem na datum uplatnění žádosti o plný invalidní důchod a jeho zvýšení pro bezmocnost. S reálným vznikem poškození zdraví je však datum uplatnění žádosti zcela bez souvislosti.

V řízení o žádostech o dávky důchodového pojištění pana P. M. bylo třeba i po 1. lednu 2006 v souladu s ustanovením 179 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, postupovat dle dosavadních procesních předpisů. Dle ustanovení § 8 odst. 9 zákona č. 582/1991 Sb., ve znění do 31. 12. 2005, se pro vydávání posudků vyjmenovaných v odstavci 1 téhož ustanovení (tj. včetně posudků stanovících invaliditu a bezmocnost) přiměřeně použila ustanovení obecných předpisů o správním řízení. Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, správnímu úřadu ukládal, aby výroky svého rozhodnutí náležitě odůvodnil (§ 47 odst. 3); tj. i závěry lékařského posudku je třeba náležitě v záznamu o jednání odůvodnit.

Ve způsobu stanovení data vzniku plné invalidity a převážné bezmocnosti pana P. M., resp. v jeho nezdůvodnění, shledal veřejný ochránce práv první pochybení České správy sociálního zabezpečení. Důvodem k výše navrhovanému způsobu odůvodnění rozhodnutí je jednak řádné naplnění povinnosti stanovené předpisy o správním řízení a s tím úzce spojený požadavek přezkoumatelnosti rozhodnutí, z pohledu občana však jako závažnější viděl předcházení nedorozuměním a z toho případně vzcházejícím nesmyslným soudním sporům účastníka řízení s úřadem.

Dalším krokem České správy sociálního zabezpečení, kterému ochránce věnoval zvýšenou pozornost, bylo datum, od něhož byly panu P. M. plný invalidní důchod a zvýšení důchodu pro bezmocnost přiznány. Žádosti o obě tyto dávky byly uplatněny dne 31. 10. 2005, datum vzniku plné invalidity a převážné bezmocnosti stanoveny na týž den, nároky na dávky důchodového pojištění přiznány dnem 12. 4. 2006.

Předpisy důchodového pojištění striktně rozlišují vznik nároku na dávku a vznik nároku na její výplatu. Nárok na dávku důchodového pojištění vzniká dnem splnění podmínek stanovených zákonem o důchodovém pojištění, resp. zákonem o sociálním zabezpečení, kdežto pro splnění nároku na její výplatu je třeba ještě podat žádost o přiznání důchodové dávky a splnit specifické podmínky pro nárok na její výplatu.

Jinak řečeno, nárok na plný invalidní důchod pojištěnci vzniká dnem, od něhož byl uznán plně invalidním, pokud zároveň k tomuto dni splnil podmínku získání potřebné doby pojištění pro vznik nároku na tuto

důchodovou dávkou. Stejně tak nárok na zvýšení důchodu pro bezmocnost vzniká dnem uznání bezmocným, pokud zároveň splňuje podmínky nároku na některou důchodovou dávku. V souladu s ustanovením § 38 a 54 zdp je pak třeba důchodovou dávkou přiznat od uvedeného dne.

Vznik nároku na dávku sám o sobě ještě neznamená, že tato dávka bude ode dne vzniku tohoto nároku vyplácena. K tomu musí být ještě splněny podmínky nároku na její výplatu. Obecně je třeba říci, že prvním dnem, kdy může být dávka vyplácena, je den podání žádosti o ni. Je však třeba posoudit ještě další podmínky. V případě pana P. M. je nutné dále vycházet z ustanovení § 65 odst. 1 zdp, podle něhož výplata plného invalidního důchodu nenáleží po dobu poskytování nemocenského přiznaného na podkladě nemocenského pojištění z doby před vznikem nároku na výplatu důchodu. Panu P. M. tak nárok na výplatu plného invalidního důchodu po dobu vyplácení nemocenského nenáležel. Zvýšení důchodu pro bezmocnost vždy následuje „osud“ tzv. „hlavní“ důchodové dávky, tj. po dobu, kdy nenáleží nárok na výplatu této dávky, nemůže být vypláceno ani zvýšení důchodu pro bezmocnost.

ČSSZ ve výroku svého rozhodnutí měla uvést, že plný invalidní důchod je panu P. M. přiznán ode vzniku plné invalidity, jeho výplata však náleží až ode dne následujícího po dni ukončení vyplácení nemocenského. Stejně pak mělo být postupováno ve věci zvýšení důchodu pro bezmocnost.

## D – ZÁVĚR

Na základě výše uvedeného shledal veřejný ochránce práv v postupu ČSSZ ve věci pana P. M. pochybení a vyzval ji k vyjádření a sdělení, jaká opatření k nápravě provedla. ČSSZ následně provedla kontrolní lékařskou prohlídku, v jejímž rámci byl vznik invalidity pana P. M. stanoven ke dni, kdy utrpěl úraz. Rovněž bylo vydáno rozhodnutí, v němž ČSSZ správně odlišila vznik nároku na důchod a na jeho výplatu. Provedená opatření shledal veřejný ochránce práv za dostatečná a vyřizování této věci ukončil.

## XII. Závěr

Závěrem bych chtěl vyjádřit poděkování řediteli a zaměstnancům odboru interního auditu, kontroly a stížností ČSSZ za příkladnou spolupráci při řešení podnětů. Zejména díky součinnosti zástupců tohoto odboru se daří v rámci konkrétních šetření odstraňovat nedostatky, které v rámci šetření zjistím, poměrně rychle a efektivně.

Jsem si vědom, že počet podnětů s důchodovou tematikou nelze co do počtu srovnávat s počtem řízení, které vede Česká správa sociálního zabezpečení. Na druhou stranu musím konstatovat, že v nadpoloviční většině případů shledávám pochybení ČSSZ minimálně v nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí.

Je zřejmé, že v rozhodování o důchodech nelze do budoucna nedostatky v individuálních případech zcela vyloučit. Prakticky neustálé zvyšování objemu agendy zpracovávané ČSSZ (nový zákon o nemocenském pojištění, nový zákon o úrazovém pojištění, zavedení třístupňové invalidity) si do budoucna vyžádá vyšší kvalitativní i kvantitativní nároky na zaměstnance tohoto úřadu. Taktéž nárůst důchodů s cizím prvkem v souvislosti s migrací obyvatel v rámci Evropské unie znamená větší náročnost zpracování žádostí o důchod.

Rád bych vyjádřil přesvědčení, že ČSSZ tyto nové výzvy s odpovídající podporou MPSV a vlády České republiky zvládne. Ani sebelepší právní úprava nemůže obstát bez personálního a organizačního zajištění, neboť kvalitní veřejná správa jako služba veřejnosti nespočívá ve vycizelovaných zákonech, nýbrž především v lidském faktoru.

- čestné prohlášení** 67  
**dávky** 34, 70, 72, 74  
**doba pojištění** 17n, 25, 38, 49n,  
58, 65, 81, 140, 192  
– náhradní 33, 51  
– vyloučená 69, 213  
**dobrovolnost** 52  
**dokazování** 41, 65, 208  
**důchod**  
– invalidní 21, 37n, 46, 51, 75,  
144  
– krácení 59, 205  
– pozůstalostní 55, 182, 198  
– s cizím prvkem 18, 33n, 49, 70,  
81, 116  
– sirotčí 56  
– starobní 22, 23, 25, 27n, 33,  
81n, 101  
– vdovský, vdovecký 56, 59, 205  
výše 25n,  
**důchodový věk** 18, 22n, 94  
**invalidita** 38n, 45, 47, 49, 52, 75,  
127, 176  
**kasační stížnost** 79  
**náhrady** 35, 119  
**námítky** 80  
**nemoci z povolání** 177n  
**nezaopatřenost** 57  
– dítěte 55, 57, 189  
**opravné prostředky** 78  
**orgán sociálního zabezpečení** 51n  
**osoba pečující o závislou osobu**  
29, 67, 105, 235  
**pojistné** 52, 53  
– neodváděné 30, 53, 58  
**posudek** 42n, 46, 48, 156  
**posudkový lékař** 40  
**posudkový výrok** 41, 45  
**pracovní anamnéza** 43  
**pracovní rekomandace** 43  
**pracovní neschopnost** 26, 35n,  
38,  
**přeplatek** 76, 198  
**riziková pracoviště** 23, 24  
**rozhodnutí** 71, 220  
– odvolání 79  
**smluvní stát** 19, 33n, 81  
**soudní přezkum** 78  
**tvrdost zákona** 33, 80, 226  
**uchazeč o zaměstnání** 21, 51, 58  
**valorizace** 31, 60, 80  
**výměra**  
– procentní 25, 26, 45, 69  
– základní 25  
**vyměřovací základ** 30, 35, 68, 213  
– osobní 35  
– roční 35  
**výpočtový základ** 25  
**zápočtový list** 69, 211, 213  
**zdravotní stav** 21, 37, 39, 40, 42,  
156  
**zdravotní postižení** 39, 43, 44,  
45  
**žádost** 31n, 52, 61n, 72, 108  
– zamítnutí 24  
**žaloba** 78

## Poznámky

## Poznámky



## Poznámky