



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem ve věci

žalobce: Ing. J. H.,
bytem

proti
žalovanému: Česká správa sociálního zabezpečení,
sídlem Křížová 25, 225 08 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.3.2017, č.j. X,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalované o zamítnutí jeho námitek proti stanovení výše starobního důchodu. Žalobce namítá, že měl legitimní očekávání, že při stanovení výše důchodu mu bude uznána doba pojištění dle informativního listu důchodového pojištění pro invalidní důchod (47 let a 120 dnů do 18. 12. 2016). Na základě těchto údajů přestal žalobce, jinak invalidní důchodce, vykonávat závislou činnost a požádal o starobní důchod. Zároveň namítá, že ohledně uznání doby studia by měla být aplikována právní

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

úprava platná v době studia a nikoli pozdější, dle které byla doba studia ve smyslu jejího zahrnutí do náhradní doby pojištění žalobci pokrácena o 20 %.

2. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Informativní list důchodového pojištění sice obsahuje náhradní dobu pojištění v celém intervalu studia, avšak podle § 13 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen zákon o důchodovém pojištění nebo zákon) se za náhradní dobu pojištění považuje sice doba studia před 1. 1. 1996, avšak pouze po dobu prvních 6 let studia po dosažení věku 18 let. Nebylo tak možné přihlídnout k době studia žalobce po dosažení věku 24 let. Změna právní úpravy započtení doby studia byla provedena zákonem č. 425/2003 Sb. s platností od 1. 1. 2004, proto se nevztahovala na částečný invalidní důchod žalobce mu přiznaný od 6. 12. 2003. Zároveň dle § 34 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění se započítávají náhradní doby pojištění pouze v rozsahu 80 %. Tato změna byla provedena zákonodárcem s účinností dne 1. 7. 1998, tedy v době, kdy byl žalobci přiznan částečný invalidní důchod. Informativní list důchodového pojištění obsahuje i přehled vyměřovacích základů a vyloučených dob, včetně celkového součtu evidované doby. Jeho účelem je informovat pojištěnce před vznikem nároku na dávku důchodového pojištění především o tom, aby měl dostatek času k obstarání dokladů o dobách pojištění a vyměřovacích nákladech. Nelze však z něj zjistit, jakým způsobem budou evidované skutečnosti zhodnoceny pro účely vzniku nároku na důchod. Zároveň jsou dány rozdíly dob vykazovaných pro účely přiznání částečného invalidního důchodu oproti starobnímu, kdy pro částečný invalidní důchod se vykazuje tzv. dopočtená doba, tedy doba ode dne vzniku nároku na invalidní důchod do dosažení důchodového věku uvedeného v § 32 zákona, vždy ve znění aktuálním podle data přiznání důchodu.
3. Žalobce předně namítá nepřipustnou retroaktivitu (zpětnou účinnosti, působnost) zákona o důchodovém pojištění při posuzování jeho doby studia jako náhradní doby pojištění.
4. K námitce nepřipustné retroaktivity ve věci starobních důchodů se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Ads 236/2015-20, dle kterého : *Pokud stěžovatel namítal, že správní žalobou napadl použití ustanovení § 13 odstavce 2 zákona, přijatého v roce 1995, pro vyloučení doby studia z doby zaměstnání, ačkoli podle zákona č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, platného v době, kdy se stěžovatel pro studium rozhodoval, byla doba studia dobou zaměstnání, s odůvodněním, že použití zákona je ovšem v daném případě porušením principu zákazu zpětné účinnosti právních norem, (pravé retroaktivity), Nejvyšší správní soud neshledal uvedenou námitku důvodnou. Nárok na starobní důchod vzniká, pokud pojištěnec získá 25 let pojištění a dosáhne tzv. důchodového věku (§ 29 písm. a/ zákona o důchodovém pojištění). Z toho plyne, že stěžovatel se mýlí, pokud v podáních k městskému soudu či zdejšímu soudu dovozuje, že mu někdy v průběhu jeho aktivního života vznikla nějaká práva, která mu musejí být zachována. Jakékoli úvahy stěžovatele o tom, jakou by měl výši důchodu v období, jež předchází splnění druhé podmínky, totiž podmínky dosažení věku, jsou irelevantní. Pouhé získání nějaké doby rozhodné pro nárok či výši důchodu samo o sobě v právu důchodového pojištění ještě nic neznamená. Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 22/2006-73, dostupném na www.nssoud.cz, k závěru, že ...důchodové pojištění slouží k zabezpečení náhrady příjmu, jehož pojištěnec dosahoval v průběhu svého života, ve stáří. Sociální událostí, která dává vznik vztahům pojištění ve stáří, je dosažení stanoveného věku. Pro nárok a výši na důchod pak jsou rozhodné právní normy účinné v době, kdy obě podmínky jsou kumulativně naplněny (s ohledem na složitost systému ovšem přichází v úvahu časté užívání předchozích předpisů tak, aby právě nedocházelo k nepřijatelné retroaktivitě).*

5. Před tím se však tentýž soud k dané otázce vyjádřil obsírněji v č.j. 4 Ads 13/2010-80 : „V předchozích právních předpisech upravujících důchodové zabezpečení se za dobu zaměstnání (náhradní dobu) skutečně považovala celá doba studia po skončení povinné školní docházky (§ 8 odst. 1 písm. f) zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, § 6 odst. 1 bod 4 zákona č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, a § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení). Tak tomu bylo i v původním znění zákona o důchodovém pojištění, který v § 13 odst. 1 stanovil, že za dobu pojištění se považují též doby zaměstnání získané před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem. Teprve novelou zákona o důchodovém pojištění č. 425/2003 Sb. bylo s účinností od 1. 1. 2004 do ustanovení § 13 odst. 2 vložena věta druhá, podle níž se za náhradní dobu pojištění považuje též doba studia získaná před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let. Touto změnou právní úprava doba studia získaná před účinností zákona o důchodovém pojištění změnila svou právní povahu a pro účely vzniku nároku na dávku důchodového pojištění a stanovení její výše ji lze započítat mezi náhradní dobu pojištění maximálně v délce šesti let po dovršení 18. roku věku pojištěnce. O zbývající nezapočtenou dobu studia se tak snižuje doba celých roků pojištění, z nichž se podle § 34 odst. 1 věty první zákona o důchodovém pojištění stanoví výše procentní sazby starobního důchodu. Podle věty druhé téhož ustanovení se navíc takto redukováná náhradní doba pojištění pro stejné účely započítává pouze v rozsahu 80 %. Stěžovateli byl přiznán starobní důchod od 19. 7. 2007, takže v projednávané věci byla aplikována tato pro něho méně výhodná nová právní úprava, jež nově hodnotila dobu studia získanou před její účinností. Uvedený postup však nemá retroaktivní povahu, jak tvrdí stěžovatel. Právní věda rozeznává retroaktivitu pravou a nepravou. Pravá retroaktivita zahrnuje situace, kdy na základě nové právní úpravy vznikají právní vztahy před její účinností a za podmínek, které teprve dodatečně stanovila. Rovněž tak pod pravou retroaktivitu spadají i případy, kdy nová právní úprava mění právní vztahy vzniklé podle právní úpravy staré, a to ještě před účinností nového zákona. V právním státě je pravá retroaktivita až na striktní výjimky nepřipustná. Naproti tomu o nepravou retroaktivitu se jedná v případě, kdy vznik právního vztahu a jeho následky, k nimž došlo před účinností nového zákona, se posuzuje podle práva dřívějšího, a to i když tento právní vztah již není v nové právní úpravě obsažen, přičemž jestliže právní vztah trvá i nadále, posuzují se ode dne účinnosti nového zákona podle tohoto nového zákona i právní následky dotyčného právního vztahu, které nastaly po účinnosti nového zákona. Nepravá retroaktivita je naopak v právním státě zásadně přípustná, neboť není v rozporu s principy právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 7. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 3/94, Sbírka nálezů a usnesení 1994, č. 38 str. 288 a nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, č. 63/1997 Sb.). Nárok na důchod vzniká dnem splnění podmínek stanovených zákonem o důchodovém pojištění, jak vyplývá z jeho § 54 odst. 1. Na starobní důchod má podle § 28 téhož zákona nárok pojištěnec, jestliže získal potřebnou dobu pojištění a dosáhl stanoveného věku, popřípadě splňuje další podmínky stanovené v uvedeném zákoně. Stanovení podmínek pro vznik nároku na starobní důchod, jakož i způsob stanovení jeho výše, je přitom v dispozici zákonodárce, který je může novou právní úpravou měnit i v neprospěch pojištěnců, neboť v opačném případě by nemohl reagovat na aktuální společenské, ekonomické či sociální poměry a neměl by tak nástroje pro udržení funkčnosti systému důchodového pojištění a zajištění příslušných sociálních práv všech pojištěnců. Takto ostatně zákonodárce v nedávné době několikrát postupoval kupříkladu při stanovení pozdějšího důchodového věku a vyšší doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod, jakož i při redukcii náhradních dob

pojištění či jejich méně výhodného zápočtu pro účely stanovení procentní výměry starobního důchodu. Z hlediska atributů demokratického právního státu je samozřejmě podstatné, aby k takovým změnám nedocházelo svévolně, neracionálně, neodůvodněně a nediskriminačně, nicméně při splnění

těchto předpokladů nelze stanovení přísnějších podmínek pro vznik nároku na důchod či pro jeho výši zákonodárci upřít. Z toho vyplývá, že na jednotlivé podmínky pro vznik nároku na starobní důchod a na stanovení způsobu výpočtu jeho výše nelze nahlížet jako na vzniklé právní vztahy, na které by dopadal zákaz zpětné účinnosti právních norem ve smyslu nemožnosti změny těchto podmínek. Naopak tyto podmínky je zapotřebí považovat toliko za právní skutečnosti tedy za okolnosti, s nimiž právní normy spojují vznik nároku na starobní důchod a pomocí nichž se určuje výše této dávky. Jedná se přitom o složené právní skutečnosti, neboť vznik nároku na starobní důchod a možnost stanovení jeho výše jsou zákonem podmíněny existencí několika jednotlivých právních skutečností, přičemž příslušné následky vznikají až splněním poslední z nich. Proto teprve až po splnění všech zákonných podmínek nutných pro vznik nároku na starobní důchod a pro možnost stanovení jeho výše lze hovořit o vzniku právního vztahu důchodového pojištění, na základě něhož má pojištěnec právo na tuto dávku důchodového pojištění. Opačný výklad by vedl k naprosto neudržitelnému závěru, podle něhož nelze v neprospěch pojištěnce nikdy měnit podmínky pro vznik nároku na starobní důchod či parametry potřebné pro stanovení jeho výše. Účast na důchodovém zabezpečení, která byla podle předchozích právních předpisů založena z titulu doby studia po skončení povinné školní docházky a na jejímž základě pojištěnec účinností zákona o důchodovém pojištění získal dobu pojištění v rozsahu celého tohoto studia, představovalo pouze jednu z několika právních skutečností potřebných pro vznik nároku na starobní důchod. Proto v přeměně povahy doby studia získané před účinností zákona o důchodovém pojištění z doby pojištění na náhradní dobu pojištění, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let a v z toho vyplývající možnosti jejího započítání pro účely stanovení výše procentní výměry starobního důchodu pouze v rozsahu 80 %, nelze spatřovat nepřipustnou zpětnou účinnost právního vztahu vzniklého podle staré právní úpravy. Takový právní vztah totiž vznikl teprve splněním všech podmínek stanovených zákonem pro vznik nároku na starobní důchod, takže dokud k jejich naplnění nedošlo, mohl zákonodárce hodnocení doby studia měnit i v neprospěch pojištěnce. Nešlo tedy o právní úpravu právního vztahu, nýbrž právních skutečností vedoucích ke vzniku právního vztahu. Z tohoto důvodu část novely zákona o důchodovém pojištění č. 425/2003 Sb., která takovou změnu zakotvila, není možné považovat za nepřipustný případ pravé retroaktivity. Navíc se nejedná ani o případ obecně přípustné retroaktivity nepravé, neboť k té by mohlo dojít jen za situace, kdyby již pojištěnci vznikl nárok na starobní důchod a nově by se upravovaly následky vzniklé z tohoto existujícího právního vztahu za období od účinnosti nového zákona. Takové následky však nová právní úprava ve vztahu k již přiznaným starobním důchodům neupravuje. Ustanovení § 13 odst. 2 věty druhé zákona o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 425/2003 Sb., tedy nemá retroaktivní povahu.“

6. Soud provedl rozsáhlou citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu, protože ji považuje za přílepkou a tudíž na ni odkazuje. Zásadu legitimního očekávání nelze vykládat ve smyslu zákazu změny právní úpravy, zejména fiskální povahy. Výklad žalobce by zamezil jakékoliv změně a nevyhnutelně k rozvratu důchodového systému, neboť například změna věku pro odchod do starobního důchodu by se tak měla týkat až osob vstupujících do pojistného systému, čímž by se parametry důchodového systému změnily se zásadním časovým odstupem, čímž by byl systém nezměnitelný.

7. Za relevantnější námitku soud považuje námitku legitimního očekávání na základě údajů o době pojištění v informativním listu důchodového pojištění. Bez ohledu na účel a účinek informativního listu důchodového pojištění má soud za to, že jde o úkon státní správy, který tím také státní správu ve značném rozsahu zavazuje. Je zcela na státní správě, aby pojištěncům poskytla dostatek informací pro jejich rozhodnutí na uplatnění nároku na starobní důchod. Jakákoliv norma obsahující matematické výpočty určené skutečně proměnnými a neznámými bude obvykle komplikovaná a méně srozumitelná, o to více musí být srozumitelné principy zákonné úpravy. Soud neshledává u norem důchodového systému přehlednost a srozumitelnost pro obvyklého adresáta, jakousi „law friendly“. Nepřehlednost právní úpravy důchodového pojištění popírá účinek zásady *ignorantia legis non excusat* - neznalost zákona neomlouvá, neboť tato právní zásada je postavena nejen na publikaci zákona ve smyslu formálním, ale i ve smyslu srozumitelné sdělitelnosti textu zákona adresátovi zákona. Proto soud obsah informativního listu důchodového pojištění vnímá nikoli jako nezávaznou informaci pro pojištěnce. Žalobce po zjištění údajů z informativního listu důchodového pojištění důvodně očekával, že dané údaje budou relevantní pro rozhodování o jeho žádosti o přiznání nároku na starobní důchod. Z informativního listu důchodového pojištění nijak neplyne, že zde uvedené údaje o době pojištění nelze v celém rozsahu uplatnit pro účely starobního důchodu. V důsledku popření zásady *neznalost zákona neomlouvá* nelze po žalobci požadovat, aby údaje informativního listu důchodového pojištění podrobil zevrubnému zákonnému výkladu ohledně odlišnosti starobního a invalidního důchodu a se zřetelem k započtení náhradní doby pojištění v omezeném rozsahu.
8. Přesto však soud žalobě nevyhověl z důvodu možnosti (nikoli pouze zákonem daného práva, ale reálné možnosti) žalobce požádat o změnu data přiznání důchodu podle § 86 odst. 4 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Žalobci byl tento institut znám a bylo tak na něm, aby po zjištění započitatelné náhradní doby pojištění požádal o změnu data přiznání důchodu podle § 86 odst. 4 písm. a) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Ostatně takto také učinil dne 19. 10. 2016, kdy požádal o změnu termínu přiznání starobního důchodu nově od 1. 1. 2017. Jakkoli takto učinil v aktivní součinnosti s pracovníci správního orgánu I. st. z důvodu valorizace důchodu, nelze ignorovat skutečnost, že byl o možnosti požádat o změnu data přiznání důchodu informován a své právo také realizoval. Přirozeně lze namítat, že žalobce nebyl poučen o skutečnosti, že takto může učinit ještě jednou ve lhůtě 30 dnů, avšak výše uvedenou výhradu soudu k plnění nutné informační povinnosti státní správy nelze vykládat nepřiměřeně extenzivně. Zásadu dobré správy podle § 4 správního řádu je nutné vykládat v rozsahu poskytnutí rozhodných informací účastníkovi, tedy nejen účastníka poučit např. o opravném prostředku, ale i o právu změny data přiznání důchodu podle § 86 odst. 4 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nikoli však ve smyslu poskytování dalších proaktivních konzultací směřujících k nalezení nejvhodnějšího uplatnění nároku na důchod, jestliže zákon takto správnímu orgánu výslovně neukládá. Postavení státu nelze pojímat zcela paternalisticky, účastníkovi je nutné ponechat povinnost/právo se rozhodnout učinit úkon. Je nutné však účastníkovi vytvořit podmínky, aby byl schopen učinit informovaný úkon, tedy úkon, který je učiněn na základě dostatečných informací. Přičemž v důchodovém systému jimi pojištěnci objektivně nedisponuje v celém rozsahu, informacemi naopak obvykle disponuje stát.
9. K výpočtům žalovaného ohledně důsledku pozdějšího data přiznání starobního důchodu k 19. 3. 2017, kdy zvýšení důchodu o 359 Kč by bylo spojeno s povinností vrátit přeplatek

55 000 Kč, soud uvádí, že při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného není oprávněn přihlídnout ke skutečnosti, že zvýšení důchodu by se v majetkové sféře žalobce projevilo teprve po 6 letech (10 letech od přiznání důchodu), avšak povinnost vrátit přeplatek ihned.

10. Soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s., neboť doba studia byla zohledněna v souladu se zákonem, aniž by došlo k nepřipustné retroaktivitě zákona o důchodovém pojištění a přes nedostatečné informace o době pojištění měl žalobce objektivně možnost následně své právní postavení změnit v jím požadovaném rozsahu, avšak takto neučinil.
11. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě **dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze 21. 4. 2021

Mgr. Kamil Tojner v. r.
soudce