



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobce: **X.**, narozený dne X.
bytem X.
zastoupený advokátkou Mgr. Terezou Bártovou, LL.M.
sídlem Španělská 770/2, 120 00 Praha 2

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
sídlem Křížová 1292/25, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne ze dne 21. 5. 2025, č. j.: X.,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne ze dne 21. 5. 2025, č. j.: X., se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 17. 3. 2025, č. j.: X., se zrušuje.
- III. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10 140 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou včas podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne ze dne 21. 5. 2025, č. j.: X., jímž byly zamítnuty jeho námitky a bylo potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 17. 3. 2025, č. j.: X., kterým byl žalobci podle ust. §

29 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „z.d.p.“), od 16. 11. 2024 přiznán starobní důchod ve výši 15 781 Kč měsíčně; současně bylo určeno, že se od 1. 1. 2025 starobní důchod zvyšuje na 16 110 Kč měsíčně.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě namítal, že žalovaná neshromáždila dostatečné podklady a nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nesprávně zjistila dobu pojištění a chybně stanovila výši starobního důchodu. Žalobce k žádosti o starobní důchod přiložil 63 listů podkladů prokazujících jeho pracovní činnost mezi lety 1986 až 1990 včetně dohod o pracovní činnosti a složenek s vyplácenými honoráři. Byl mu však přiznán starobní důchod bez započítání dob v uvedených letech. Ohledně zaměstnání v X. žalobce doložil dohodu o pracovní činnosti a složenkou s honoráři, ze kterých vyplývá příjem od zaměstnavatele v uvedených měsících. Žalobce nerozumí závěru žalované, že pro absenci výše příjmů nelze započítat dobu pojištění. Doložil dohody o pracovní činnosti a složenkou se zasílanými honoráři i v případech ostatních zaměstnavatelů. Žalovaná v rozporu s žalobcem předloženými podklady bez dalšího odůvodnění uzavřela, že namítané doby pojištění jsou sporné, protože žalobce nedoložil příjmy. Vedení evidenčních listů důchodového pojištění a odvod sociálního pojištění je povinností zaměstnavatele a žalovaná má povinnost evidenční listy archivovat. Pokud listiny v jejím archivu chybí, je její povinností provést šetření i ve spolupráci se žalobcem tak, aby byl zjištěn správný a úplný skutkový stav. Pokud se žalovaná domnívala, že shromážděné důkazy nejsou dostatečné k prokázání doby pojištění a nenabízely se jiné důkazní prostředky, měla žalobce poučit o možnosti prokázat dobu pojištění např. čestným prohlášením.
3. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože žalovaná neuvedla, na základě jakých úvah a pokladů nezapočítala doby pojištění z let 1986 až 1990 a pouze odkázala na absenci evidenčních listů důchodového pojištění. Její závěr je v rozporu s žalobcem doloženými podklady a se zásadami dokazování dob pojištění. Žalovaná také odkázala na právní úpravu týkající se započítávání dob pojištění u dohod o provedení práce, avšak nespecifikovala příslušný právní předpis.
4. Závěrem žalobce navrhl zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

5. Žalovaná po rekapitulaci žalobních námitek uvedla, že se obrátila na čtyři zaměstnavatele, pro které žalobce podle svého tvrzení pracoval na základě dohod o pracovní činnosti. Žádný z nich nepotvrdil, že byl u něj žalobce zaměstnán, proto podle žalované nebyl žalobce ve sporném období účasten na nemocenském a následně důchodovém pojištění. Dále žalovaná uvedla, že za účelem prokázání vyměřovacích základů nelze použít tytéž podpůrné prostředky jako pro prokázání samotné doby pojištění, např. čestné prohlášení dvou svědků, platové výměry a další doklady o vyměření mzdy či jiné doklady o průběhu pracovního poměru. Platový výměr není dostatečně podrobným zdrojem informací k určení vyměřovacích základů za příslušnou dobu pojištění, protože nezaznamenává příjem za každý jednotlivý měsíc. Z údajů uvedených v platových výměrech nelze vyčíst podrobnosti o průběhu pracovního poměru, a to zda byl odpracován každý měsíc, zda nebylo čerpáno neplacené volno či nemocenské a zda za něj bylo po celou dobu odváděno pojistné. Při absenci evidenčního listu důchodového pojištění lze průměrnou výši vyměřovacího základu

pro účely stanovení výše starobního důchodu vypočítat pouze v případě, jsou-li k dispozici žalobcovy mzdové listy a bylo-li provedeno řízení ve smyslu § 6 odst. 3 písm. u) zákona č. 582/1991 Sb, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „z.o.p.s.z.“). Žalovaná trvala na správnosti napadeného rozhodnutí.

IV. Obsah správního spisu

6. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobce dne 19. 11. 2024 uplatnil nárok na dávku důchodového pojištění. Rozhodnutím žalované ze dne 17. 3. 2025, č. j.: X., byl žalobci podle ust. § 29 odst. 1 z.d.p. přiznán starobní důchod ve výši 15 781 Kč. Současně bylo určeno, že v souladu s nařízením vlády č. 282/2024 Sb. se od 1. 1. 2025 starobní důchod zvyšuje na částku 16 110 Kč.
7. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí námitky, v nichž uvedl, že mu nebyla zhodnocena některá doba z let 1986 až 1990. V předmětných letech pracoval na základě dohod o pracovní činnosti, což doložil na 63 listech (smlouvy, složenky), které byly přílohou jeho žádosti o starobní důchod. Požádal o došetření a zhodnocení doby pojištění na základě předložených dokumentů.
8. Následně vydala žalovaná napadené rozhodnutí ze dne 21. 5. 2025. Uvedla, že na základě dokumentů připojených k žádosti o starobní důchod bylo možné hodnotit pouze období od 1. 7. 1989 do 31. 7. 1989, od 1. 2. 1990 do 30. 4. 1990 a od 1. 6. 1990 do 30. 6. 1990, kdy žalobce pracoval pro X. K těmto dobám byly kromě dohod o pracovní činnosti doloženy i výplatní pásky, takže bylo možné postupovat dle § 6 odst. 3 písm. u) z.o.p.s.z. a rekonstruovat evidenční list důchodového pojištění. U ostatních zaměstnavatelů nebyly doklady dostačující a dobu zaměstnání se u příslušných institucí nepodařilo došetřit. Zaměstnání v X. bylo prokázáno pouze v době od 21. 2. 1983 do 30. 6. 1983. Činnost pro X. nebylo možné zohlednit, protože nebylo provedeno vyúčtování daně z příjmů z literární a umělecké činnosti příslušným zúčtovacím střediskem a ani Finančním úřadem.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

9. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ust. § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
10. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s.
11. Podle ust. § 38 odst. 1 z.o.p.s.z. *zaměstnavatelé a orgány plnící úkoly v důchodovém pojištění podle § 36 písm. a) až d), f) až n), q), s) a u) až zk) jsou povinni vést pro každého občana uvedeného v těchto ustanoveních, který je účasten důchodového pojištění, evidenční list. Evidenční list se nevede, jde-li o občana, který má nárok na výplatu starobního důchodu v plné výši, pokud tento občan nebyl nebo není účasten důchodového pojištění v cizině. Evidenční list nevede územní správa sociálního zabezpečení, plní-li úkoly zaměstnavatele podle § 36 písm. s).*
12. Předmětem sporu je uznání konkrétních dob za doby pojištění. K tomu je třeba uvést, že je zásadní rozdíl v dokazování vyměřovacích základů a dob pojištění. K prokazování vyměřovacích základů je skutečně zapotřebí evidenčních listů pojištění, případně mzdových listů či výplatních pásek, k prokázání dob pojištění však stačí důkazní standard mnohem nižší. Je-li přitom prokázána doba pojištění, avšak nelze zjistit vyměřovací základy, nesmí

být uvedené období opominuto, ale je nutné je započítat coby vyloučenou dobu. Nejvyšší správní soud v právní větě k rozsudku ze dne 27. 11. 2008, č. j.: 3 Ads 88/2008 – 173, publ. pod č. 2478/2012 Sb. NSS, k dobám před rokem 1996 konstatoval: „Vyloučenou dobou pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu je i doba, kdy má pojištěnec v období před 1. 1. 1996 prokázánu dobu důchodového pojištění ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, nelze-li zjistit výši jeho hrubého výdělku ve smyslu § 16 odst. 3 věty první téhož zákona.“

13. K důkaznímu standardu dob pojištění a jeho porovnání s prokázáním výdělku se Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 8. 7. 2011, č. j.: 3 Ads 47/2011 - 74, v němž zdůraznil institut vyloučených dob jako úpravu ve prospěch žadatele o důchod: „V této souvislosti je třeba zdůraznit, že institut vyloučených dob je zaměřen ve prospěch pojištěnce, nikoli v jeho neprospěch. Smyslem je zde zabránit tomu, aby byly oprávněnému takzvaně „rozměňovány“ výdělky tím, že by se do vyměřovacího základu zahrnovaly doby bez započitatelného příjmu.“ Podrobněji se Nejvyšší správní soud zabíral uvedenou problematikou v rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j.: 6 Ads 85/2013 – 33: „Právě s odkazem na § 85 odst. 5 zákona o organizaci sociálního zabezpečení rozlišil zákonodárce důkazní standard ve vztahu k době pojištění oproti důkaznímu standardu ve vztahu k prokázání výše osobního vyměřovacího základu. Na průkaznost výše osobního vyměřovacího základu klade judikatura Nejvyššího správního soudu vyšší nároky co do přesnosti údajů v předkládaných listinách. Tuto skutečnost dovodil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku č. j. 4 Ads 28/2013-22 ze dne 11. července 2013 a následně konstatoval, že „ani platové výměry na daň ze mzdy, další doklady o výměření mzdy či jiné doklady o průběhu pracovního poměru (např. zápočtový list) nejsou podle uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostatečně podrobným zdrojem informací pro dovození měsíčních příjmů pojištěnce s takovou přesností, aby bylo možné zjistit vyměřovací základ za příslušnou dobu pojištění. Tyto listiny totiž nezaznamenávají příjem za každý jednotlivý měsíc a nelze z nich vyčíst podrobnosti o průběhu pracovního poměru pojištěnce, tedy zejména zda pracoval každý měsíc, zda nečerpal neplacené volno či nemocenské či zda za něj bylo po celou dobu odváděno pojistné, popř. v jaké výši.“ Za důkazní prostředek sloužící k spolehlivému stanovení vyměřovacích základů považoval v uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud mzdové listy za jednotlivé kalendářní roky rozhodného období, které byly podkladem pro vyhotovení evidenčního listu důchodového zabezpečení, takže údaje v nich uvedené postačovaly k výpočtu hrubého výdělku za příslušný kalendářní rok. Uvedené však nelze bez dalšího vztahovat na postup při prokázání doby pojištění, kterou, jak bylo uvedeno výše, lze ve smyslu § 85 odst. 5 zákona o organizaci sociálního zabezpečení prokázat dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu i jinými obecnějšími důkazními prostředky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 78/2010-93 ze dne 27. října 2010 či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 27/2013-20 ze dne 19. června 2013). Není-li následně pro zjištěnou dobu pojištění možné určit výši vyměřovacího základu, uplatní se pro výpočet postup dle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o důchodovém pojištění (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 88/2008-179 ze dne 27. listopadu 2008).“

14. K dokazování dob pojištění soud dále připomíná rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2007, č. j.: 3 Ads 89/2006-65, kde je uvedeno: „Nejvyšší správní soud nikterak nepopírá, že základním důkazním prostředkem k prokazování dob zaměstnání (pojištění) a příjmů je samozřejmě evidenční list důchodového zabezpečení (pojištění), to však neznamená, že rozhodné skutečnosti nelze prokázat jinak. Pro tyto případy platí obecná ustanovení správního řádu, především ust. § 51 odst. 1 z. č. 500/2004 Sb. podle něhož k provedení důkazů lze užít 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.“ NSS navázal na citované rozhodnutí i rozsudkem ze dne 22. 12. 2021, č. j.: 3 Ads 99/2020-25, či usnesením ze dne 23. 7. 2025, č. j.: 4 Ads 23/2025-30. Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 31. 7. 2025, č. j.: 32 Ad 1/2024-24, podotkl: „*Soudní rozhodovací praxe je ustálena v názoru, že zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení obsahuje pouze částečnou úpravu dokazování, přičemž z něho nelze dovodit, že by doby zaměstnání, resp. účast na důchodovém pojištění, bylo možné prokázat pouze evidenčním listem důchodového pojištění, který představuje toliko pravidelný důkazní prostředek, nikoliv však výlučný.*“

15. Žalobce k žalobě doložil přílohy, které dle všeho byly již přílohou žádosti o důchod (žalobce na ně odkazuje v námitkách), žalovaná s nimi evidentně pracovala (vizte napadené rozhodnutí), nicméně je formálně nezařadila coby součást správního spisu a soud o nich má bezprostřední povědomost pouze díky žalobci. Soud se k nim tudíž vyjádří toliko obecně, v rozsahu, který nepůjde nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí, jež s nimi pracuje, čímž zároveň nebude nahrazována především nalézací role správních orgánů ve vztahu k prokázání dob pojištění.
16. Doložené podklady jsou v podstatě dvojího typu. První představují smlouvy o uzavření pracovních závazků, které mohou být doplňujícím podkladem, samy o sobě však dobu pojištění neprokazují, neboť z nich bez dalšího nevyplývá, zda byla na jejich základě výdělečná činnost skutečně vykonávána, případně v jakém rozsahu; to platí tím spíše, jednalo-li se často o dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr. Druhým typem (složanky, výplatní listky, výkaz provedených prací) jsou dokumenty konstatující odvedenou práci a dokládající odměnu za ni vyplacenou, dané podklady mohou mít zásadní význam pro prokázání určitých období coby dob pojištění, jakkoliv nemusí jít o listiny dostatečné k rekonstrukci evidenčních listů, z nichž by bylo možno zjistit vyměřovací základy.
17. Prvostupňové i napadené rozhodnutí byly založeny na absenci evidenčních listů, což soud nepovažuje za dostatečné. Nemožnost zjistit vyměřovací základy ještě neznamená nevyhovění nižšímu důkaznímu standardu vztahujícímu se k dobám pojištění. Žalovaná přistupovala ke všem obdobím paušálně, aniž by odlišila období, k nimž jsou doloženy dokumenty odkazující na skutečný výkon zaměstnání (složanky, výplatní listky apod.). Jelikož po konstatování nemožnosti rekonstruovat evidenční listy žalovaná rezignovala na zkoumání, zda lze na základě konkrétních doložených listin zjistit alespoň doby pojištění za určitá období, zatížila napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, resp. závěr o nemožnosti hodnotit daná období coby doby pojištění vyžaduje zásadní doplnění stran skutkových úvah; správní spis je rovněž třeba doplnit o podklady, jež žalobce přiložil k žádosti o důchod a z nichž žalovaná vycházela při hodnocení sporných dob pojištění.
18. Soud naopak nepovažuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, protože je zřejmé, jakými úvahami se žalovaná řídila a že založila své rozhodnutí na absenci evidenčních listů.
19. Zároveň soudu neuniklo, že v případě tvrzených typů pracovněprávních vztahů spojovala žalovaná dobu pojištění s určitým minimálním výdělkem, čímž došlo k jistému přiblížení prokázání dob pojištění k prokázání vyměřovacích základů. Nicméně ani tak důkazní standard pro dobu pojištění zdaleka nedosahuje přísnosti důkazního standardu pro

vyměřovací základ, byť je třeba doložit alespoň nějaký minimální příjem; zjišťované skutečnosti nemusí být zdaleka tak podrobné jako pro určení vyměřovacího základu.

20. Soud také dává žalobci za pravdu, že žalovaná odkázala na právní úpravu týkající se započítávání dob pojištění u dohod o provedení práce, avšak nespecifikovala příslušný právní předpis a jeho znění. Aktuální úprava týkající se pojištění zaměstnanců činných na základě dohody o provedení práce se nachází v ust. § 7a zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, žalovaná však zjevně vycházela z historické úpravy již zrušeného zákona.
21. Ze všech výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.
22. Soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s.ř.s.), jelikož zásadní nedostatky v hodnocení důkazů se promítly již do řízení v prvním stupni a zároveň bude třeba provést důkladné dokazování ke každému spornému období, což více odpovídá nalézací roli prvostupňového orgánu, přičemž žalobce bude moci proti novým závěrům reagovat námitkami, čímž bude zachován dvouinstanční charakter řízení.
23. Žalovaná v dalším řízení podrobně vyhodnotí žalobcem předložené podklady, které učiní součástí správního spisu, aniž by se spokojila toliko s nemožností rekonstrukce evidenčních listů; zřetelně odliší prokázání výše vyměřovacích základů a dob pojištění, k jednotlivým sporným obdobím provede v kontextu dostupných podkladů dostatečné a srozumitelné úvahy, přičemž zvláštní význam přičte listinám, jež potvrzují určitý již proběhlý výkon pracovní činnosti (složenký, výplatní listky, výkaz provedených prací). Dojde-li žalovaná k závěru o nutnosti určitého minimálního výdělku, aby bylo možno dané období započíst jako dobu pojištění, především uvede, z jakého konkrétního předpisu a v jakém časovém znění daný požadavek vyplývá, následně provede konfrontaci doložených podkladů s jednotlivými obdobími a pečlivě vyhodnotí, zda lze u některých z nich zjistit alespoň minimální výdělek postačující k jejich uznání coby doby pojištění. S ohledem na relativní rozsáhlost dokazování i delší dobu řízení žalovaná před novým rozhodnutím informuje žalobce, které tvrzené doby pojištění má nadále za neprokázané, pokud nějaké takové doby budou, a nechá jej v daném ohledu doplnit dokazování.
24. Podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. je správní orgán vysloveným právním názorem Městského soudu v Praze vázán.
25. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s.; žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšné žalované. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují náklady právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony právní služby (§ 7, § 9 odst. 5, § 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. – tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu) v částce 4 620 Kč za jeden úkon, celkem 9 240 Kč a náhradu hotových výdajů v částce 450 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Jelikož zástupkyně uvedla, že není plátkyní DPH, nebyla náhrada nákladů zvýšena o částku odpovídající výši daně. Celková výše nákladů řízení tedy činí 10 140 Kč.

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, se 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). Případně-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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

Praha 11. prosince 2025

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce