

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **J. K.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 11. 2010, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2011, č. j. 1 Ad 79/2010 - 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobou ze dne 13. 12. 2010 se žalobce domáhal přezkumu rozhodnutí žalované ze dne 11. 11. 2010, č. j. X, kterým byly zamítnuty námitky žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalované ze dne 9. 7. 2010, jímž byla zamítnuta žádost o změnu data přiznání starobního důchodu podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o organizaci sociálního zabezpečení“).

Žalobce uvedl, že rozhodnutím žalované ze dne 9. 12. 2009 mu byl přiznán ode dne 12. 11. 2009 starobní důchod podle ustanovení § 29 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), ve výši 10 178 Kč měsíčně se zápočtem doby pojištění v délce 13352 dnů (36 roků a 212 dnů). Následně však bylo zjištěno, že žalovaná nemá úplnou evidenci o době pojištění, neboť žalovaná nezohlednila téměř 10 roků pojištění mezi roky 1971 - 1981, kdy byl žalobce zaměstnán u Pražské komunikace. Žalobce proto doložil, že byl v této době zaměstnán u tohoto subjektu v celkové délce 3436 dnů. Žalovaná proto tuto dobu

rozhodnutím ze dne 20. 5. 2010 dodatečně započetla. Po opravě tak činila celková doba pojištění žalobce 16 788 dnů (45 roků a 363 dnů), čímž žalobci chyběly 2 dny do 46 let pojištění. Vzhledem k těmto skutečnostem žalobce podal podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení žádost o změnu data přiznání starobního důchodu o 2 dny, tj. od 14. 11. 2009 (přičemž v období listopad - prosinec 2009 byl žalobce nadále v pracovním poměru na dobu určitou). Žalovaná však rozhodnutím ze dne 9. 7. 2010 žádost o změnu data přiznání důchodu zamítla, protože dovodila, že třicetidenní lhůta se počítá od oznámení rozhodnutí ze dne 9. 12. 2009. Na této argumentaci setrvala i v napadeném rozhodnutí. S tímto názorem žalobce nesouhlasil, neboť podle původního rozhodnutí ze dne 9. 12. 2009 neměl z důvodu neúplné evidence žalované o co žádat, protože až po novém zápočtu všech pojistných dob byla zjištěna nová skutečnost ohledně celkové doby žalobcova pojištění. Žalovaná tak popřela význam a smysl ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení.

Žalovaná se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 2. 3. 2011, ve kterém zrekapitulovala průběh dosavadní řízení. Uvedla, že na základě dokladů dodatečně doložených žalobcem navýšila jeho důchod rozhodnutím ze dne 20. 5. 2010, které bylo žalobci doručeno dne 4. 6. 2010. Dne 15. 6. 2010 žalobce požádal o změnu data přiznání starobního důchodu od 14. 11. 2009, což odůvodnil snahou získat celých 46 roků pojištění. Žalovaná tomuto požadavku nevyhověla. Uvedla, že podle ustanovení § 101 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), lze vést nové řízení jen z taxativně stanovených důvodů; tyto důvodu jsou přitom rozšířeny ustanovením § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení. Rozhodnutím ze dne 9. 12. 2009 byl žalobci pravomocně přiznán starobní důchod od 12. 11. 2009, dalším rozhodnutím ze dne 20. 5. 2010 byl žalobci důchod zvýšen. Pokud tedy žalobce požádal o změnu data přiznání důchodu až dopisem ze dne 15. 6. 2010, stalo se tak až po více jak třiceti dnech ode dne oznámení rozhodnutí o přiznání starobního důvodu. Jestliže žalobce požádal o změnu data přiznání důchodu až po obdržení rozhodnutí o zvýšení starobního důchodu, nikoliv do třiceti dnů ode dne oznámení rozhodnutí o přiznání důchodu, nebylo žalobcem postupováno podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení.

Městský soud v Praze ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 19. 4. 2011, č. j. 1 Ad 79/2010 - 34, kterým rozhodnutí žalované ze dne 11. 11. 2010, č. j. 471 112 093/315 - mr, zrušil. Žalobce podle soudu sice nepodal žádost o změnu data přiznání starobního důchodu ve lhůtě třiceti dnů od oznámení rozhodnutí o přiznání starobního důchodu, ale ve lhůtě třiceti dnů po oznámení rozhodnutí o navýšení důchodu obsahující dopočet doby pojištění. Smyslem ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení dle městského soudu je umožnit pojištěnci zvolit si datum přiznání důchodu nebo zařízení výplaty při znalosti rozhodných skutečností. Městský soud proto nesouhlasí s výkladem žalované, že lhůta třiceti dnů počíná běžet dnem oznámení rozhodnutí o přiznání starobního důchodu, protože z dikce předmětného ustanovení nevyplývá, že by třicetidenní lhůta byla vázána pouze na rozhodnutí o přiznání důchodu, ale nýbrž na rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení, mezi které je možné zařadit i rozhodnutí, kterým byla započtena nově prokázaná doba pojištění. Soud souhlasil s názorem žalobce, že požádat o změnu data výplaty mělo smysl až po následném započtení dodatečně prokázané doby pojištění.

Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2011, č. j. 1 Ad 79/2010 - 34, podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Uvedla, že žalobce v srpnu 2009 podal žádost o přiznání starobního důchodu od data 12. 11. 2009. Rozhodnutím ze dne 9. 12. 2009 bylo žádosti vyhověno při započtení 36 let a 212 dnů doby pojištění, přičemž nebylo možné zhodnotit dobu mezi lety 1971 až 1981. Dne 21. 1. 2010 žalobce doložil doklady o jeho zaměstnání v této době a stěžovatelka proto zpětně přepočetla žalobcův důchod rozhodnutím ze dne 20. 5. 2010 při započtení 45 let a 363 dnů doby pojištění. Teprve dne 15. 6. 2010 žalobce uplatnil žádost o změnu data přiznání starobního důchodu na 14. 11. 2009 z důvodu snahy získat celých 46 roků pojištění; tomuto návrhu nebylo vyhověno. Rozhodnutím stěžovatelky ze dne 20. 5. 2010 byl již přiznaný důchod navýšen po dodatečném zápočtu chybějící doby pojištění, nebylo však rozhodováno o datu přiznání důchodu. Žalobce až následně podáním ze dne 15. 6. 2010 požádal o změnu data přiznání důchodu, což bylo po třiceti dnech ode dne oznámení rozhodnutí o přiznání důchodu podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení. Žádost o změnu data přiznání důchodu byla podána až po obdržení rozhodnutí o úpravě důchodu, jehož výrokem se nepřiznával důchod. I když žalobce zjistil skutečný počet let doby svého pojištění až po obdržení rozhodnutí stěžovatelky ze dne 20. 5. 2010 o úpravě výše přiznaného důchodu, nelze prominout nedodržení třicetidenní lhůty pro uplatnění žádosti o změnu data přiznání. Ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení umožňuje sice oprávněnému podat žádost o změnu data přiznání důchodu, ale takovouto žádost je možné podat nejvýše dvakrát v případě přiznání téhož důchodu. Žalobce však svou žádostí ze dne 15. 6. 2010 nemohl reagovat na rozhodnutí o přiznání důchodu z prosince 2009, ale reagoval na rozhodnutí stěžovatelky o započtení dob pojištění. Nelze proto souhlasit s názorem Městského soudu v Praze, že žalobce mohl svůj požadavek uplatnit až po obeznámení se s novými skutečnostmi po započtení nově prokázané doby pojištění. Nastalá situace mohla být řešena pouze obnovou řízení dle ustanovení § 100 správního řádu.

V závěru kasační stížnosti stěžovatelka navrhovala přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 3. 8. 2011, č. j. 6 Ads 94/2011 - 49, kasační stížnosti žalované přiznal odkladný účinek.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V posuzované věci je mezi stěžovatelkou a žalobcem sporným výklad ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení, jehož současné znění bylo do zákona vloženo s účinností od 1. 1. 2007 novelou provedenou zákonem č. 189/2006 Sb.,

podle kterého „*oprávněný může do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí orgánu 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 pouze jednou po tomtéž uvolnění nebo zařízení výplaty;
na základě této žádosti vydá orgán sociálního zabezpečení nové rozhodnutí a současně zruší předchozí rozhodnutí.“

Podmínky pro kladné vyhovění žádosti o změnu data přiznání důchodu, jež musí oprávněný kumulativně podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení splnit, jsou tyto:

1. Existence přiznaného důchodu
2. Podání žádosti o změnu data přiznání důchodu
3. Podání takovéto žádosti oprávněným do třiceti dnů ode dne oznámení rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení
4. Žádost může být podána nejvýše dvakrát v případě téhož důchodu

Prvním předpokladem pro vyhovění žádosti o změnu data přiznání důchodu je to, že důchod byl rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení přiznán - k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2009, č. j. 4 Ads 181/2008 - 41 (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Druhou podmínku pak představuje skutečnost, že oprávněný podá žádost o změnu data přiznání důchodu. Ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení vychází ze zásady dispoziční, tj. řízení o změně data přiznání důchodu nemůže být zahájeno z moci úřední, neboť pouze v žádosti oprávněný může uvést, od kterého data nově požaduje přiznání důchodu. Vůli oprávněné osoby nemůže správní orgán nahradit.

Třetí podmínku tvořící časové omezení pro podávání žádosti o změnu data přiznání důchodu je podání žádosti do třiceti dnů od oznámení rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení.

Čtvrtá podmínka normuje, kolikrát může oprávněná osoba o změnu požádat.

Stěžovatelka je toho názoru, že lhůta třiceti dnů pro podání žádosti o změnu data přiznání důchodu v předmětné věci počala běžet již od oznámení v pořadí prvního rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, a to rozhodnutí o přiznání předmětného důchodu ze dne 9. 12. 2009.

Tento výklad je však podle názoru Nejvyššího správního soudu příliš restriktivní, omezující význam tohoto institutu. Smyslem zakotvení novelizovaného ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení bylo umožnit oprávněným osobám dosáhnout změny data přiznání důchodu, pokud dodatečně zjistily rozhodné skutečnosti podstatně ovlivňující jejich postavení. Připuštění dvojí změny pak souvisí s tím, že

zákonodárce chtěl umožnit oprávněným osobám návrat k předchozímu datu přiznání důchodu, pokud se ukáže, že první volba je pro oprávněné osoby méně výhodná. Institut umožnění změny data přiznání důchodu vychází z toho, že oblast důchodového pojištění je pro oprávněné osoby právně a skutkově značně komplikovaná; pro některé osoby proto nemusí být za určitých okolností zjevné, jakým způsobem svá práva řádně uplatnit. K tomu přispívá i úprava řízení o dávku důchodového pojištění, v nichž žadatelé mají ve srovnání s jinými typy správních řízení velmi zúžen procesní prostor pro hájení svých práv.

To se ukázalo i v posuzovaném případě, kdy nejdříve žalobce požadoval přiznání důchodu od 12. 11. 2009, přičemž stěžovatelka nejprve žalobci uznala dobu pojištění v délce 36 let a 212 dnů; následně žalobce doložil další doklady prokazující jeho zaměstnání v letech 1971 - 1981, na což stěžovatelka reagovala uznáním doby pojištění v délce 45 let a 363 dnů.

Nejvyšší správní soud zde odkazuje na odbornou literaturu k dané věci (Biskup, J. Změny v oblasti důchodového pojištění od 1. ledna 2007. Práce a mzda, 2007, č. 1), která osvětluje úpravu ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení takto: *„Upravuje se možnost oprávněného písemně požádat do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o změnu data přiznání důchodu nebo jeho výplaty - takovou žádost může podat nejvýše dvakrát v případě přiznání téhož důchodu. Oprávněný dále může požádat o změnu data uvolnění výplaty starobního důchodu nebo zařízení výplaty starobního důchodu, která nebyla zařízena ode dne přiznání tohoto důchodu - takovou žádost však může podat pouze jednou po tomtéž uvolnění nebo zařízení výplaty (čl. XIII bod 164 zákona č. 189/2006 Sb. - novelizují se tím § 86 odst. 4). Je třeba umožnit pojištěnci zvolit si datum přiznání důchodu nebo zařízení jeho výplaty při znalosti rozhodných skutečností. Dosud chyběl právní nástroj k umožnění změny volby, neboť žalobou k soudu takové změny nebylo možno úspěšně dosáhnout. Dvojí změna byla přijata z důvodu, že po první volbě (a případné změně výše důchodu na přelomu dvou kalendářních let, kterou lze zjistit až z druhého rozhodnutí) je třeba umožnit „návrat“ k volbě první. Vyšší počet voleb však postrádá opodstatnění. Dvojí změnou se rozumí dvě změny data přiznání důchodu nebo dvě změny data přiznání výplaty, anebo jedna změna data přiznání důchodu a jedna změna data přiznání výplaty. Přiznáním téhož důchodu se rozumí situace při přiznávání daného důchodu. Bude-li daný důchod (plný invalidní nebo částečný invalidní) odejmut a později stejný druh důchodu nově přiznáván, lze opět dvojí volbu opakovat. Z důvodu zvýšení komfortu klientů nositele pojištění je vhodné umožnit volbu při „načasování“ data přiznání starobního důchodu, zejména z důvodu sčítání zbytku dnů před vznikem nároku a po něm, popř. při přiznávání tzv. předčasných starobních důchodů. Z obdobných důvodů je upraven stejný postup i při uvolňování výplaty starobního důchodu po jejím zastavení z důvodu „práce na procenta“, avšak s tím, že se počet voleb omezuje na jedinou, neboť pro „návrat“ k původní volbě zde chybějí důvody uvedené u přiznání důchodu.“*

Z dikce ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci nevyplývá, že by třicetidenní lhůta běžela pouze ode dne oznámení rozhodnutí o přiznání důchodu, jak dovozuje stěžovatelka. Ačkoli se v předmětném ustanovení objevuje slovní spojení *„přiznání téhož důchodu“*, nelze odhlédnout od toho, že toto spojení bylo zákonodárcem použito až za středníkem a zjevně se tak váže na tu část předmětného ustanovení, která omezuje počet

žádostí o změnu data přiznání důchodu. Lhůta třiceti dní je naopak zakotvena v předmětném ustanovení před středníkem a váže se na oznámení blížeji nespecifikovaného rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení. Jak bylo výše vyloženo, ze spojení *„přiznání téhož důchodu“* lze vyvodit pouze tu podmínku, že pro žádost o změnu data přiznání důchodu je důležité to, aby takovýto důchod byl Českou správou sociálního zabezpečení přiznán; argumentem z opaku a z povahy věci vyplývá, že nelze žádat o změnu data přiznání „nepřiznaného“ důchodu.

Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení neváže třicetidenní lhůtu pouze na oznámení rozhodnutí o přiznání důchodu, ale budou sem spadat i další rozhodnutí, jež podstatným způsobem mění právní situaci oprávněné osoby; mezi tato rozhodnutí, od jejichž oznámení bude běžet lhůta podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení, tak bude patřit i rozhodnutí žalované ze dne 20. 5. 2010 vydané podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, kterým byly dodatečně zohledněny žalobcem nově doložené doby pojištění. Tomuto závěru odpovídá i smysl úpravy včleněné do zákona od roku 2007, totiž umožnit volbu data přiznání důchodu.

Pokud by Nejvyšší správní soud přijal argumentaci stěžovatelky, že od rozhodnutí vydaného podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění inkriminovaná lhůta nezačíná běžet, vedlo by to k neodůvodněnému zvýhodnění oprávněných osob, kterým byl jejich důchod vyměřen ve správné výši již samotným rozhodnutím o přiznání důchodu, oproti těm osobám, jimž byl důchod vyměřen v nesprávné výši a u nichž proto bylo postupováno podle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Jak totiž vyplývá z dikce ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, změní se důchod, resp. se přizná, v takovémto případě zpětně ke dni, k němuž důchod nebo jeho zvýšení náleží; zákonodárce se tak touto konstrukcí snaží maximálně chránit ty oprávněné osoby, kterým byla nesprávně stanovena výše důchodu nebo kterým důchod nebyl přiznán, a poskytnout jim obdobné postavení jako těm, kterým byl důchod přiznán ve správné výši již „prvním“ rozhodnutím.

Žalobci proto oznámením rozhodnutí stěžovatelky ze dne 20. 5. 2010 o dodatečném zohlednění doby pojištění počala běžet třicetidenní lhůta pro to, aby zvážil, zda nepožádá o změnu data přiznání důchodu. Argumentace žalobce v tom směru, že v prosinci 2009 až v lednu 2010 neměl jakéhokoli důvodu žádat o změnu data přiznání důchodu, neboť mu stěžovatelkou nebyly uznány doby pojištění v letech 1971 - 1981, je v tomto směru relevantní a logická; teprve následně mohl dostatečným způsobem zvážit všechny v mezidobí prokázané rozhodné skutečnosti. Vázání běhu lhůty pouze na oznámení rozhodnutí o přiznání důchodu by význam ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení značně omezilo a popřelo jeho výše uvedený smysl.

Závěr Městského soudu v Praze o tom, že lhůta podle ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení se neváže pouze jen na rozhodnutí o přiznání důchodu, je proto správný.

Poukazuje-li stěžovatelka na to, že mohlo být žalobcem postupováno podle ustanovení § 100 správního řádu, není tato argumentace relevantní. Předně na tuto situaci

dopadalo speciální ustanovení § 86 odst. 4 zákona o organizaci sociálního zabezpečení a obnova řízení se v takovém případě nemůže použít. Prostřednictvím obnovy řízení podle správního řádu coby mimořádného opravného prostředku lze postupovat tam, kde dodatečně vyjdou najevo nové skutečnosti odůvodňující jiné rozhodnutí ve věci; dodatečným uznáním doby pojištění stěžovatelkou však nelze dosáhnout změny data přiznání důchodu z důvodu výhodnějšího výpočtu důchodu pro oprávněnou osobu, neboť k takovéto „obnově“ by musela ještě přistoupit změna žádosti ze dne 19. 8. 2009, kterou se žalobce domáhal přiznání důchodu ode dne 12. 11. 2009. Pokud by tedy stěžovatelka po vydání rozhodnutí ze dne 20. 5. 2010 obnovila řízení o přiznání důchodu, musela by za daného stavu konstatovat, že důchod byl ke dni 12. 11. 2009 po dodatečném uznání doby pojištění přiznán ve správné výši.

Není proto naplněn stěžovatelkou uplatněný kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ze shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů. Žalobce měl ve věci úspěch, z obsahu soudního spisu však vyplývá, že mu náklady řízení o kasační stížnosti nevznikly a že náhradu nákladů řízení ani nepožadoval. Proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. srpna 2011

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu