

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **L. L.,** zast. JUDr. Reginou Soukupovou, advokátkou se sídlem Konviktská 12, Praha 1, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 8. 2015, č. j. X v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 27. 7. 2016, č. j. 58 Ad 15/2015-34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím byly zamítnuty námitky stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 10. 6. 2015, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl stěžovateli přiznán od 29. 6. 2015 starobní důchod dle § 29 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) ve výši 9 925 Kč měsíčně.

I. Vymezení věci

[2] Stěžovatel si dne 14. 5. 2015 požádal o přiznání starobního důchodu na Okresní správě sociálního zabezpečení Česká Lípa. K žádosti připojil listiny, které měly osvědčit výši jeho výdělků v období od 1. 1. 1986 do 30. 6. 1989 u zaměstnavatele Severokámen n. p. Liberec, později Československý kamenoprůmysl, sdružený podnik Praha v likvidaci. Jednalo se o čestná prohlášení o dobách zaměstnání stěžovatele a svědků I. M. a P. M., kteří byli současně se stěžovatelem zaměstnáni u stejného zaměstnavatele, kopie evidenčních listů těchto svědků, ověřenou kopii stěžovatelova členského průkazu Revolučního odborového hnutí (dále jen „ROH“) s potvrzením o zaplacení členských příspěvků, členský štítek ROH a stěžovatelovu pracovní smlouvu ze dne 2. 1. 1980.

[3] Prvostupňovým rozhodnutím mu byla dávka od 29. 6. 2015 přiznána. Za rozhodné období v letech 1986 – 1989 však nebyly stěžovatelem ani jeho tehdejším zaměstnavatelem doloženy evidenční listy k výpočtu vyměřovacího základu. Výše zmíněnými důkazními prostředky prokázal stěžovatel dobu pojištění, nikoli však již vyměřovací základ, a proto nebylo rozhodné období do výpočtu výše starobního důchodu zahrnuto. Z doložených dokladů nelze zjistit přesnou výši hrubého výdělku stěžovatele ani jeho vyloučené doby za jednotlivé měsíce.

[4] Krajský soud dovodil, že žalovaná neměla reálnou možnost zjistit výši příjmů stěžovatele za rozhodné období. Rozhodnou dobu, tj. dobu od 1. 1. 1986 do 30. 6. 1989 správně vyhodnotila jako dobu zaměstnání stěžovatele, současně ji však pro výpočet osobního vyměřovacího základu hodnotila jako dobu vyloučenou.

[5] Zákon o důchodovém pojištění upravil rozhodné období pro stanovení osobního vyměřovacího základu tak, že toto zasahuje rovněž do doby účinnosti předchozích právních předpisů. Z důvodu odlišné konstrukce rozhodného období v zákoně o důchodovém pojištění oproti zákonu č. 100/1988 Sb. byla dle nového zákona inkorporována nově vyloučená doba § 16 odst. 4 písm. c), a to doba, po kterou *„byl pojištěnec poplatníkem pojistného na pojištění, nelze-li zjistit výši jeho vyměřovacích základů“*. Takovouto úpravu zákon č. 100/1988 Sb. nepotřeboval, neboť pro stanovení vyměřovacího základu umožňoval výběr pouze pěti výdělkově nejlepších let rozhodného období, a roky, ve kterých nebyly příjmy zjistitelné, bylo možné jednoduše pominout.

[6] V rozsudku ze dne 27. 11. 2008, č. j. 3 Ads 88/2008 – 173, publikovaném pod č. 478/2012 Sb. NSS, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že vyloučenou dobu podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o důchodovém pojištění je nutno vztáhnout i na dobu před 1. 1. 1996, neboť opačný postup vede potenciálně ke snižování (rozmělňování) rozhodného příjmu pojištěnce, a je tudíž v rozporu se zásadami, na kterých je právní úprava důchodového pojištění historicky vybudována. Soud obdobně jako v projednávané věci posuzoval situaci, kdy žalobce prokazoval výši příjmu známkami vylepenými v členském průkaze ROH a dospěl k závěru, že ze známek vylepených v průkaze ROH ji jistit nelze.

[7] Obdobně ani v projednávané věci nelze ze známek ROH dovodit počet vyloučených dob, které se vylučovaly při zjišťování hrubých výdělků pro účely výpočtu průměrného měsíčního výdělku v souladu s § 16 dost. 4 zákona o důchodovém pojištění. K objasnění počtu vyloučených dob nemohly přispět ani navrhované svědecké výslechy

spolupracovníků, neboť ti se jen stěží mohli spolehlivě vyjádřit např. k dočasné pracovní neschopnosti stěžovatele v době před téměř třiceti lety.

[8] Výši příjmů nebylo totiž z doložených listin objektivně možné zjistit.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[9] Obsahově směřuje kasační stížnost do důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s.

[10] Po obsáhlé rekapitulaci dosavadního řízení stěžovatel namítá, že závěry NSS ve věci sp. zn. 3 Ads 88/2008 o které krajský soud své rozhodovací důvody, na projednávanou věc nedopadají.

[11] Zdůrazňuje, že soud nerespektoval zájem na právní ochraně stěžovatele, který je bez vlastního zavinění znevýhodněn, neboť jeho zaměstnavatel nesplnil svou zákonnou povinnost dle § 39 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení“). Tento stav nemůže jít k jeho tíži, neboť by byla porušena jeho subjektivní práva na soudní ochranu.

[12] Uvádí, že nesouhlasí s postupem žalované, kdy z nabízených důkazních prostředků, které jí předložil, neurčila alespoň minimální výši jeho vyměřovacího základu za příslušné období, a navrhl, aby byl starobní důchod přepočten s vyměřovacími základy, které si sama zjistí z evidenčních listů jeho spolupracovníků anebo z výše uhrazených členských známek ROH. Argumentuje rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2015, č. j. 2 Ads 8/2015 - 52, kde bylo konstatováno, že evidenční list důchodového pojištění není jediným důkazním prostředkem, kterým je možno dokazování provádět.

[13] Vyzdvihuje fakt, že z přiložených dokladů o zaplacení příspěvků ROH lze zjistit, že jeho čistý výdělek v daném období byl vyšší než v obdobích, u kterých je osobní vyměřovací základ nesporně doložen. Proto si měla žalovaná obstarat více důkazních prostředků, aby si potřebné informace zajistila, což neudělala a porušila tak své povinnosti plynoucí z § 6 odst. 2 ve spojení s § 4 odst. 1 správního řádu.

[14] Podle stěžovatele krajský soud dále nepřihlédl k judikovanému názoru v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 4 Ads 28/2013-22, který uvádí, že pokud lze při stanovení osobního vyměřovacího základu a starobního důchodu pojištěnce i bez evidenčního listu důchodového pojištění postavit najisto aspoň minimální výši jeho vyměřovacího základu a je-li pro pojištěnce takový postup výhodnější, není žádný důvod pro vyloučení veškeré doby pojištění jím získané v tomto období dle § 16 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění. Stěžoval má za to, že alespoň přesnou procentuální částku hrubého příjmu lze z uhrazených známek ROH zjistit.

[15] Krajský soud nesprávně posoudil právní otázku použití důkazních prostředků a na nesprávně zjištěný stav aplikoval nesprávný právní názor, když konstatoval, že nemá žádné podklady pro zjištění osobního vyměřovacího základu na období od 1. 1. 1986 do 30. 6. 1989, ačkoli je stěžovatel dostatečně doložil, a proto stěžovatel navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Soud se nejprve zabýval námitkou nesprávného použití rozhodnutí ve věci sp. zn. 3 Ads 88/2008 na stěžovatelův případ. V uvedeném rozsudku jde sice věcně o nepřípustnost provedení změn údajů v evidenčním listu, ale v odůvodnění bylo ozřejměno to, že pouze po vyčerpání všech primárních důkazních prostředků lze připustit prokázání doby pojištění, nikoli však výši příjmů, pomocí čestných prohlášení svědků (tedy přesně to, co stěžovatel během řízení sám namítal). Předpisy o důchodovém pojištění jsou kogentní normy upravující mimo jiné i starobní důchod, jenž je dávkou obligatorní, tj. zákonnou, a její výše odpovídá zákonným předpisům, od nichž se nemůže výkonný orgán odchýlit a i soud je povinen postupovat v souladu s nimi. Nelze proto vyhovět námitkám stěžovatele, které nemají oporu v zákoně, přestože je o tom stěžovatel přesvědčen.

[18] Soud souhlasí s tvrzením stěžovatele, že nezapříčinil absenci evidenčních listů za rozhodné období. Nicméně byť se jedná o tvrdost zákona, soud nemá oprávnění volnou úvahou určit výši vyměřovacího základu. Podle § 4 odst. 3 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení však ministr práce a sociálních věcí může odstraňovat tvrdosti, které se vyskytly při provádění sociálního zabezpečení, a je oprávněn pověřovat správy sociálního zabezpečení, aby odstraňovaly tvrdosti v jednotlivých případech.

[19] Dle § 38 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení je primární důkazní prostředek sloužící k osvědčení doby pojištění a získání vyměřovacích základů zejména evidenční list důchodového pojištění. Při jeho absenci je zapotřebí aplikovat obecná pravidla pro dokazování stanovená v § 51 odst. 1 správního řádu, podle něhož 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, a to zejména listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. K prokázání doby pojištění lze použít čestného prohlášení nejméně dvou svědků a žadatele o důchod, nelze-li tuto dobu prokázat jinak. V § 85 odst. 5 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení zákonodárce rozlišil 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 vyšší nároky co do přesnosti údajů v předkládaných listinách (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 4 Ads 28/2013 – 22).

[20] Ze znění § 85 odst. 5 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a judikatury (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 3 Ads 88/2008 – 173, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 3 Ads 78/2010 – 93 a ze dne 19. 6. 2013, č. j. 4 Ads 27/2013 – 20) plyne, že při prokazování vyměřovacích základů není možné použít tytéž podpůrné důkazní prostředky, jako při doložení samotné doby pojištění. Ani platové

výměry za daň ze mzdy, další doklady o vyměření mzdy, členské příspěvky ROH či zápočtové listy nejsou podle uvedených rozhodnutí soudu dostatečně podrobným zdrojem informací pro dovození měsíčních příjmů stěžovatele s takovou přesností, aby bylo možné zjistit vyměřovací základ za příslušnou dobu pojištění. Uvedené listiny totiž nezaznamenávají příjem za každý jednotlivý měsíc a nelze z nich vyčíst podrobnosti o průběhu pracovního poměru stěžovatele, tedy zejména, zda pracoval každý měsíc, zda nečerpal neplacené volno či nemocenské anebo zda za něj bylo po celou dobu odváděno pojistné, popř. v jaké výši. Žalovaná správně určila za prokázanou dobu pojištění, nikoli však výši příjmů.

[21] Žalovaná je vázána § 6 odst. 2 správního řádu ohledně obstarávání podkladů pro doplnění potřebných údajů pro správní řízení. K prokázání doby pojištění nebylo třeba doplňovat žádné podklady, neboť tato není sporná. K prokázání výše příjmů žalovaná konala v souladu se svými povinnostmi. Jak plyne ze správního spisu, žalovaná kontaktovala likvidátorku společnosti Československý kamenoprůmysl, sdružený podnik Praha v likvidaci, aby jí poslala potřebné dokumenty. Likvidátorka se snažila získat potřebné dokumenty, společnost však již v dané době byla nekontaktní a vymazána z obchodního rejstříku. Z toho důvodu k předání dokumentů nedošlo.

[22] V rozhodnutí 4 Ads 28/2013 – 22 je skutečně uvedeno, že pokud lze postavit najisto aspoň minimální výši vyměřovacích základů a je-li pro stěžovatelku takový postup výhodnější, není zde žádný důvod pro vyloučení veškeré doby pojištění získané v rozhodném období. Stěžovatel sám v žalobě uvedl, že, podle svého zjištění, díky nezapočtení rozhodné doby do vyměřovacího základu přichází na své dávce starobního důchodu měsíčně přibližně o 1 100 Kč. Jak ale soud v daném rozhodnutí upozorňuje, při stanovení vyměřovacích základů nelze vycházet z údajů o hrubých výdělcích kolegů, kteří vykonávají stejnou činnosti, ani z údajů o výši náhrady mzdy a dávek nemocenského pojištění za předchozí roky stěžovatele, neboť na základě nich nemohl být proveden přesný výpočet alespoň jeho minimálního hrubého výdělku za uvedené období. Nelze s jistotou určit jednotlivé dny pobírání dávek nemocenského pojištění či dočasnou pracovní neschopnost.

[23] Navíc v rozhodnutí sp. zn. 4 Ads 28/2013 je výslovně uvedeno, že se jedná o velmi odlišný případ oproti běžným důkazním situacím v podobných věcných sporech. V daném rozhodnutí lze určit výši minimálních hrubých výdělků žadatelky z evidence, kterou si vedlo družstvo, ve kterém byla zaměstnána. Šlo o detailní zápis, který byl veden pro účely důchodového pojištění, a jen díky němu bylo možné přesně stanovit výši vyměřovacích základů pro rozhodné období.

[24] Nebylo-li možné výši příjmů v rozhodném období objektivně možné zjistit, musela být doba od 1. 1. 1986 do 30. 6. 1989 z rozhodných příjmů stěžovatele vyloučena. V případě předpisů důchodového pojištění není možné použít rozšiřující výklad. Nárok na dávku důchodového pojištění lze přiznat jen tehdy, jsou-li splněny všechny zákonem stanovené podmínky. Rozšiřující výklad zákonných podmínek vzniku nároku na dávku by byl v rozporu se zájmy ostatních pojištěnců.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[26] O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. ledna 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu